

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

EDUARDO SANTOS ARAÚJO

AJUSTE FISCAL E QUALIDADE DA GESTÃO PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS
DE GOIÁS ENTRE 2000 E 2010

CURITIBA

2013

EDUARDO SANTOS ARAUJO

AJUSTE FISCAL E QUALIDADE DA GESTÃO PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS
DE GOIÁS ENTRE 2000 E 2010

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção de Mestre em Desenvolvimento
Econômico, no Curso de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências
Sociais Aplicadas Universidade Federal do Paraná

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Luiz Curado

Curitiba
2013

A663a

Araujo, Eduardo Santos

Ajuste fiscal e qualidade da gestão pública dos municípios de Goiás entre 2000 e 2010 / Eduardo Santos Araujo. – Curitiba, 2013.
86f.; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico, 2013.

Orientador: Marcelo Luiz Curado.

1. Gestão Pública. 2. Lei de responsabilidade fiscal. 3. Ajuste fiscal. I. Universidade Federal do Paraná. II. Curado, Marcelo Luiz. IV. Título.

CDD: 336.01418173

TERMO DE APROVAÇÃO

Eduardo Santos Araujo

**“Ajuste fiscal e qualidade da gestão pública dos municípios de Goiás
entre 2000 e 2010”**

**DISSERTAÇÃO APROVADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE NO PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PARANÁ, PELA SEGUINTE BANCA EXAMINADORA:**



Prof. Dr. Marcelo Luiz Curado
(Orientador/UFPR)



Prof. Dr. Fernando Motta Correia
(Examinador/UFPR)



Prof. Dr. Guilherme Jonas Costa da Silva
(Examinador/UFU)

29 de abril de 2013

RESUMO

A presente dissertação analisa a trajetória fiscal dos municípios de Goiás entre 2000 e 2010, de modo a verificar o impacto do ajuste fiscal sobre a qualidade de gestão, após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Primeiramente, será apresentado um panorama das características e tendências dos principais indicadores econômicos e sociais do estado de Goiás. Em seguida é apresentado o cenário da evolução das finanças públicas municipais a partir de uma variedade de indicadores derivados dos balanços orçamentários e patrimoniais. Por fim, através da conversão dos indicadores fiscais no Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão (IRF_QG) foi possível fazer uma análise ampla e equilibrada dos indicadores fiscais e de qualidade da gestão pública. A hipótese central desse estudo é que a melhoria fiscal verificada nos municípios de Goiás é explicada pela piora na qualidade da gestão pública.

Palavras-chave: Ajuste fiscal, qualidade de gestão, municípios de Goiás, Lei de Responsabilidade Fiscal.

ABSTRACT

This thesis examines the fiscal trajectory of the municipalities of Goiás between 2000 and 2010, in order to verify the impact of fiscal adjustment on the quality of public management, after the enactment of the Lei de Responsabilidade Fiscal. First, it will be presented an overview of the characteristics and trends of the main economic and social indicators of the state of Goiás. Then, is presented the scenario of the evolution of municipal finances from a variety of indicators derived from the budget and balance sheets. Finally, through the conversion of fiscal indicators in the Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão (IRF_QG) it was possible to make a balanced and comprehensive analysis of the fiscal indicators and quality of public administration. The central hypothesis of this study is that the improvement observed in fiscal municipalities of Goiás is explained by the decline in the quality of public management.

Keywords: Fiscal adjustment, quality of management, municipalities of Goiás, Lei de Responsabilidade Fiscal.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PIB DE GOIÁS (1995 – 2010) EM VALORES CONSTANTES DE 2010	16
GRÁFICO 2 - PIB PER CAPITA ENTRE 1995 E 2010 (EM VALORES CONSTANTES DE 2010).....	21
GRÁFICO 3 - EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE MORTALIDADE INFANTIL E ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER EM GOIÁS ENTRE (1997 - 2009).....	35
GRÁFICO 4 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE PESSOAS QUE VIVEM EM DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES ATENDIDAS COM ÁGUA POTÁVEL E REDE DE ESGOTO EM GOIÁS	36
GRÁFICO 5 - EVOLUÇÃO DA TAXA DE ANALFABETISMO NO BRASIL, CENTRO-OESTE E GOIÁS (1981 - 2007).....	37
GRÁFICO 6 - TAXA DE FREQUÊNCIA NO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO EM GOIÁS ENTRE 1989 E 2007	38
GRÁFICO 7 - EVOLUÇÃO DO COEFICIENTE DE GINI E DO ÍNDICE DE THEIL-T DE GOIÁS ENTRE 1981 E 2009	40
GRÁFICO 8 - EVOLUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA EM GOIÁS ENTRE 1981 E 2009.....	42
GRÁFICO 9 - EVOLUÇÃO DO EMPREGO FORMAL EM GOIÁS E BRASIL ENTRE 2000 E 2010.....	43
GRÁFICO 10 - PARTICIPAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES NA RECEITA TOTAL DOS MUNICÍPIOS ENTRE 2000 E 2010.....	59
GRÁFICO 11 - DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL POR FAIXA POPULACIONAL ENTRE 2000 E 2010 (%)	60

GRÁFICO 12 - PERFORMANCE DOS MUNICÍPIOS MEDIDAS POR ÍNDICES [0,1]	
.....	68

GRÁFICO 13 - DISPERSÃO DOS 30 MELHORES E PIORES IRF'S	71
---	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - INDICADORES FISCAIS E DE ORÇAMENTO OU QUALIDADE DE GESTÃO	47
--	----

QUADRO 2 - PARÂMETROS DE CONVERSÃO DOS INDICADORES EM ÍNDICE	67
--	----

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - CRESCIMENTO DA RECEITA E DO VOLUME DAS EXPORTAÇÕES DE GOIÁS ENTRE 1996 E 2010 (EM %)	17
TABELA 2 - IMIGRANTES, EMIGRANTES E SALDO MIGRATÓRIO (EM MIL HABITANTES), SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (ANOS SELECIONADOS)	20
TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS NO PIB DE GOIÁS (ANOS SELECIONADOS)	22
TABELA 4 - PRODUÇÃO AGROPECUÁRIO DE GOIÁS NO CONTEXTO NACIONAL 2000 E 2010	24
TABELA 5 - DISTRIBUIÇÃO/PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL, POR MICRORREGIÕES E METADE SUL/NORTE	32
TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGOS EM GOIÁS - ANOS SELECIONADOS (%)	44
TABELA 7 - DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGADOS ADMITIDOS NAS MICRORREGIÕES E METADE NORTE/SUL DE GOIÁS ENTRE 1998 E 2010 (%)	45
TABELA 8 - NÚMERO DE MUNICÍPIOS DE GOIÁS INCLUÍDOS NO FINBRA E SELECIONADOS NA AMOSTRA	51
TABELA 9 - PERCENTUAL DA POPULAÇÃO GOIANA REPRESENTADA PELA AMOSTRA SELECIONADA	51
TABELA 10 - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES FISCAIS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS ENTRE 2000 E 2010 (EM % DA RCL)	52
TABELA 11 - MÉDIA DOS INDICADORES FISCAIS (% RCL)	54

TABELA 12 - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES FISCAIS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS ENTRE 2000 E 2010 (PIB)	55
TABELA 13 - MÉDIA DOS INDICADORES FISCAIS (%PIB)	56
TABELA 14 - EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS ITENS DA RECEITA PRIMÁRIA (VALORES CONSTANTES DE 2010).....	59
TABELA 15 - AMOSTRA DO FINBRA: MEDIDAS ESTATÍSTICAS BÁSICAS....	62
TABELA 16 - DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS POR FAIXA DO INDICADOR.....	64
TABELA 17 - EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES FISCAIS E QUALIDADE DE GESTÃO (MÉDIA POR ANO).....	68
TABELA 18 - COMPARAÇÃO MUNICIPAL: FISCAL VERSUS QUALIDADE DE GESTÃO (2010).....	69
TABELA 19 - COMPARAÇÃO MUNICIPAL: FISCAL VERSUS QUALIDADE DE GESTÃO (2000).....	70

LISTA DE SIGLAS

FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste

FINBRA – Base de Dados Finanças do Brasil

FOMENTAR – Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IMB – Instituto Mauro Borges de Estatística e Pesquisa Sócio-Econômica

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

POLOCENTRO – Programa de Desenvolvimento dos Cerrados

PRODECER – Programa de Cooperação Nipo-Brasileira de Desenvolvimento dos Cerrados

PRODUZIR – Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 CARACTERÍSTICAS E TENDÊNCIAS RECENTES DA ECONOMIA DE GOIÁS	15
2.1 O COMPORTAMENTO DO PRODUTO BRUTO ESTADUAL	16
2.1.1 COMPORTAMENTO DO PIB AGREGADO	16
2.1.2 COMPORTAMENTO DO PIB PER CAPITA	18
2.1.3 CARACTERÍSTICAS E EVOLUÇÃO DOS PRODUTOS SETORIAIS	21
2.1.3.1 AGROPECUÁRIA	23
2.1.3.2 INDÚSTRIA	26
2.1.3.3 SERVIÇOS	28
2.1.4 AS REGIÕES DINÂMICAS E DECADENTE DE GOIÁS	31
2.2 DIMENSÃO SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO	34
2.2.1 CONDIÇÕES DE VIDA	34
2.2.2 DESIGUALDADE DE RENDIMENTOS: EVOLUÇÃO E PERSPECTIVA	40
2.2.3 MERCADO DE TRABALHO	43
2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS	46
3 ESTRUTURA DOS INDICADORES E METODOLOGIA DO ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL E QUALIDADE DA GESTÃO (IRF QG)	47
4 - EVOLUÇÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS	51
4.1 ANÁLISE AGREGADA DOS INDICADORES FISCAIS E DE GESTÃO	51
4.1.1 ANÁLISE DAS RECEITAS DOS MUNICÍPIOS	58
4.2 - ANÁLISE DO COMPORTAMENTO MÉDIO DOS INDICADORES	61
4.3 - A DINÂMICA DOS INDICADORES	63
4.4 – ANÁLISE DO ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL E QUALIDADE DA GESTÃO (IRF-QG)	66
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
6 REFERÊNCIAS	75
7 ANEXOS	77

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar 101 de 2000, institucionalizou limites de gasto de pessoal, para a dívida consolidada líquida, para operações de crédito e introduziu restrições para realização de despesas no último ano de mandato. Embora não determine metas de superávit primário, a LRF estabeleceu uma série de critérios orçamentários que tiveram prazo máximo de adequação pelos municípios até 2002.

Se, por um lado, os prefeitos tiveram que se comprometer com um padrão mínimo de disciplina fiscal, por outro lado, essas regras deram margem para saídas “criativas” ao nível da contabilidade orçamentária para alcançar e atender os limites da legislação. São recorrentes as notícias publicadas pelos meios de comunicação sobre o não cumprimento da LRF pelos municípios, mesmo após mais de uma década da sua promulgação.

De acordo com Milesi-Ferretti (2000), a imposição de metas numéricas pode incentivar o uso de práticas duvidosas de contabilidade, reduzindo o grau de transparência no orçamento público. Por isso, os teóricos da regras fiscais, como Inman (1996), defendem a criação de mecanismos de transparência da contabilidade pública e que a fiscalização seja feita por um órgão independente, capaz de impor significativas penalidades aos infratores. No caso da LRF, essa transparência deveria ser garantida pela uniformização dos critérios de contabilidade e pela publicação dos relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária. Na realidade, porém, essas condições não são totalmente atendidas. Inúmeros municípios, especialmente no âmbito do poder legislativo, não disponibilizam os relatórios ao público, e muitos dos que disponibilizam seguem critérios divergentes das normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Nesse contexto, existem dificuldades em avaliar a real melhoria dos indicadores fiscais dos municípios e seus impactos sobre a qualidade de gestão.

Os estudos teóricos e empíricos recentes que avaliam a eficácia da LRF, tais como Menezes (2006), Giuberti (2006), Souza (2007), Santolin, Jaime Jr e Reis (2009), Chieza, Araújo e Silva (2009), exploram a relação de variáveis institucionais e político-eleitorais com o equilíbrio fiscal de Estados e Municípios do Brasil, mas dedicam pouca ou nenhuma atenção a outros aspectos relevantes apontados na literatura internacional sobre regras fiscais, tais como o *trade-off* envolvido na busca

de metas de equilíbrio orçamentário e a tendência à utilização de procedimentos de “contabilidade criativa” na ausência de suficiente transparência orçamentária e de órgãos independentes de fiscalização. A questão relevante é verificar até que ponto os municípios estão sacrificando a qualidade da gestão para obter melhor resultado fiscal.

O objetivo dessa dissertação é avaliar a evolução fiscal dos municípios goianos entre 2000 e 2010 por meio de indicadores como, dívida consolidada líquida, superávit primário, suficiência de caixa, gastos com pessoal, taxa de investimento, gastos sociais, gastos com infraestrutura e, sobretudo, através do Índice de Responsabilidade Fiscal e de Qualidade de Gestão (IRF-QG) desenvolvido por Gobettie Klering (2007). O IRF-QG é um índice construído a partir de uma média de indicadores relacionados aos balanços patrimoniais das prefeituras com o objetivo de avaliar a qualidade da gestão pública e o nível de adequação dos municípios aos limites da LRF. Além de incorporar variáveis normalmente utilizadas nos estudos que avaliam a eficácia da LRF, como as despesas de pessoal e o endividamento municípios, o IRF-QG incorpora também uma série de outros indicadores fiscais, tais como o superávit primário e o nível de suficiência de caixa, como também as escolhas de alocação dos recursos públicos e a taxa de investimento dos governos municipais.

O IRF-QG foi desenvolvido para servir como ferramenta analítica das finanças públicas e inspira-se na metodologia do *Balanced Scorecard*¹ combinando, como seu nome já diz, dois conceitos distintos e complementares, mas que não necessariamente comportam-se de forma uniforme. A ideia de Gobetti e Klering (2007) de integrar o Índice de Responsabilidade Fiscal e o Índice de Qualidade de Gestão surgiu da seguinte premissa: “o ajuste fiscal é necessário ao equilíbrio macroeconômico, mas para que seja sustentável no longo prazo, não pode deixar de observar certos níveis mínimos de qualidade na alocação de recursos e na prestação de serviços públicos”.

A partir do IRF-QG é possível investigar se a relativa melhora das contas dos municípios goianos, não têm sido elevada às custas da redução dos investimentos e se a relativa contenção das despesas de pessoal – um dos objetivos implícitos da

¹O *Balanced Scorecard*, de Kaplan e Norton (1992), consiste de um sistema balanceado de mensuração do desempenho das organizações, em substituição à análise unidimensional dos resultados econômico-financeiros.

LRF – não está sendo alcançada pela expansão de outras despesas de custeio associadas a serviços de terceiros.

A ideia é que a dissertação se constitua em documento para gestores públicos do estado de Goiás e para a academia, ao trazer à disposição da comunidade um conjunto de indicadores das finanças públicas municipais de Goiás para o período de 2000 a 2010. Além do mais, o IRF-QG é um instrumento de avaliação mais equilibrado do desempenho fiscal, pois incorpora, além das variáveis que medem a eficácia da LRF, incorpora também elementos que medem a qualidade da gestão pública, algo pouco abordado pela literatura acadêmica recente.

O uso do IRF-QG se torna ainda mais relevante num contexto em que várias legislações e instituições brasileiras serem concebidas com objetivos contraditórios entre si. Por exemplo, a Constituição brasileira exige gastos mínimos com saúde e educação, o que implica em expansão dos gastos públicos, inclusive de pessoal, enquanto a LRF se propõe exatamente ao contrário, isto é, controlar e reduzir as despesas públicas. Nesse contexto, o administrador público se encontra num dilema e nem sempre consegue conciliar objetivos aparentemente contraditórios.

Outra questão importante a ser considerada na execução do ajuste fiscal e que é contemplada pelo IRF-QG diz respeito às formas de adequação a LRF. A eliminação do déficit orçamentário, por exemplo, pode dar-se pelo aumento das receitas, pela redução das despesas corrente, pela redução dos investimentos ou simultaneamente por cada um desses modos. Do ponto de vista econômico, existe muita diferença entre cada uma dessas alternativas, por isso, esse aspecto deve fazer parte de uma análise mais criteriosa sobre a questão fiscal dos municípios goianos.

A importância de estudar as finanças de Goiás é justificada por ser um estado representativo da região Centro-Oeste. Região constituída por estados de perfil econômico agropecuário, exportadores de *commodities*. Goiás foi o primeiro estado da região a ser incorporado pela expansão da fronteira agrícola, que propiciou a modernização das técnicas de cultivo e transformou o Estado em uma plataforma de exportação. Também foi o primeiro a implantar um setor industrial vinculado ao setor agropecuário. Apesar de ser o Estado de menor território da região, é o segundo maior produtor agrícola da região e o quarto maior do país.

O presente trabalho está dividido da seguinte forma. No primeiro capítulo será feita uma análise da evolução dos principais indicadores econômicos e sociais do estado

de Goiás. Esse capítulo visa contextualizar o leitor das profundas transformações econômicas e sociais que vem ocorrendo no Estado a partir da segunda metade do século XX e que, por sua vez, possuem efeitos diretos sobre o desempenho dos municípios. Embora o objetivo principal do trabalho seja a análise das finanças municipais, estes entes da federação não estão dissociados das estratégias de desenvolvimento adotadas pelo poder público federal e estadual, pelo contrário, é em nível municipal que se observa os principais resultados dessas políticas.

No segundo capítulo, primeiramente, serão explicitados a fonte de dados e a descrição dos indicadores das finanças municipais, com seus respectivos componentes e considerações específicas sobre os procedimentos adotados no cálculo. Por fim, será demonstrada a metodologia de conversão dos indicadores financeiros no Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão (IRF-QG).

No último capítulo serão feitas as análises descritiva dos indicadores das finanças públicas municipais de Goiás e dos resultados da conversão desses indicadores no Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade da Gestão (IRF-QG) para o período entre 2000 e 2010.

2 CARACTERÍSTICAS E TENDÊNCIAS RECENTES DA ECONOMIA DE GOIÁS

A partir da década de 1960 ocorreu uma revolução nos métodos de produção do setor agropecuário. Através do uso de insumos modernos e da mecanização das técnicas agrícolas, esse processo produziu extraordinários aumentos de produtividade nas atividades do campo. No entanto, os maciços ganhos de produtividade não foram suficientes para suprir a grande demanda agrícola interna e externa da época. Assim, houve também, paralelamente, a expansão territorial da atividade agrícola. Como os estados da região Centro-Sul já utilizavam quase a totalidade das suas terras agricultáveis, a expansão da fronteira agrícola teve como destino a região Centro-Oeste. O estado de Goiás foi o primeiro estado a ser incorporado nessa expansão.

Como será visto mais detalhadamente a seguir, Goiás foi o primeiro estado da região Centro-Oeste a modernizar a produção agrícola e criar as condições de instalação de um setor industrial integrado ao setor agropecuário, a agroindústria. Autores como Estevam (2004), Pires (2008), Castro e Fonseca (1995) destacam a importância desses setores na determinação do perfil econômico da região Centro-Oeste, sobretudo de Goiás nas últimas décadas. Nesse contexto, o objetivo desse capítulo é analisar as principais transformações econômicas e sociais que esse “modelo” de desenvolvimento produziu sobre o território goiano.

O capítulo está dividido da seguinte forma. Na primeira seção serão analisadas as características econômicas de Goiás. A investigação tem o objetivo de elencar as principais políticas econômicas implementadas no Estado e analisar os seus desdobramentos através de uma série de indicadores econômicos. Essa seção também analisa a distribuição das atividades produtivas pelo território, visando avaliar as disparidades econômicas internas e identificar as principais regiões dinâmicas e estagnadas. Na segunda seção serão analisadas as características sociais de Goiás. Essa investigação tem o objetivo de avaliar a evolução dos principais indicadores sociais e estabelecer conexões entre esses indicadores e as políticas econômicas adotadas. Essa seção também analisa a evolução do mercado de trabalho tanto em nível setorial, como em nível territorial.

2.1 O COMPORTAMENTO DO PRODUTO BRUTO ESTADUAL

2.1.1 Comportamento do PIB agregado

A economia de Goiás passou por um ciclo virtuoso de crescimento econômico nas duas últimas décadas. De acordo com a série histórica disponibilizada pelo IBGE (GRÁFICO 1), o PIB foi de 17 bilhões de reais em 1995, 29 bilhões em 2000, 55 bilhões em 2005 e, por fim, 97,5 bilhões em 2010. Isto é, observa-se que o PIB goiano quase duplica-se a cada quinquênio. A taxa média de crescimento anual no período foi de 4%, percentual superior a média nacional de 2,8%.

O setor industrial é o principal responsável pela dinâmica recente da economia goiana. A integração da agroindústria com a agropecuária moderna, constituindo o complexo grãos-carne e a emergência de novas atividades industriais, no segmento automobilístico, aço, e derivados da cana-de-açúcar e outros, foram essenciais para o crescimento sustentado do PIB estadual.

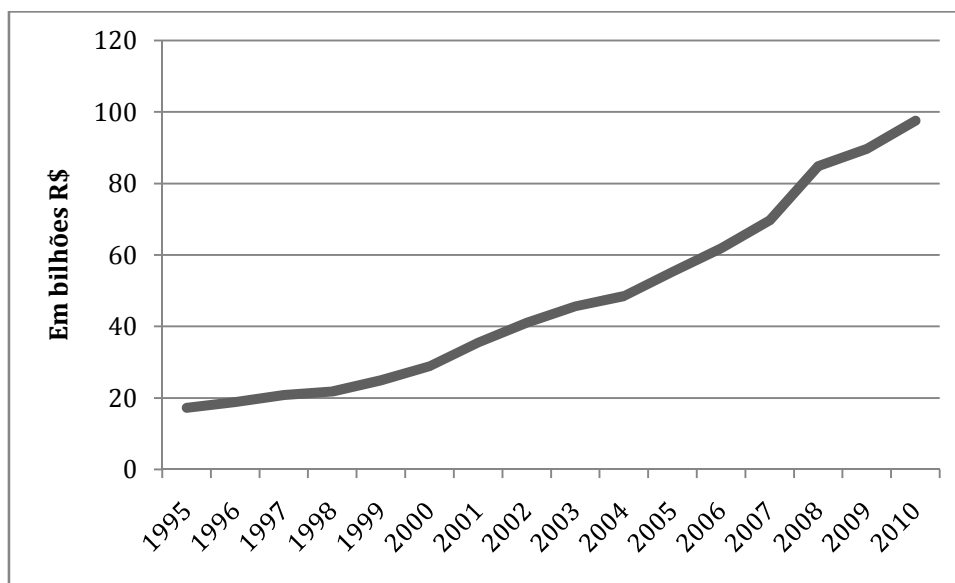


GRÁFICO 1 - PIB DE GOIÁS (1995 – 2010) EM VALORES CONSTANTES DE 2010
Fonte: IBGE

Em termos regionais, Goiás ampliou sua participação no PIB do Centro-Oeste. Passando de 24,4% em 1995, para uma participação de 27,9% em 2010. Esse aumento não ocorre apenas em termos relativos, mas também em termos

absolutos, pois o próprio PIB da região Centro-Oeste aumenta marginalmente ao longo do período. De uma participação de 8,4%, para 9,3% do PIB nacional .

A elevação da importância do PIB de Goiás em relação ao Centro-Oeste é devido a instalação de sua agroindústria ter ocorrido num período anterior aos demais estados da região, quando os incentivos estaduais e a localização de Brasília constituíam fatores de grande atratividade de empresas nacionais e internacionais (CASTRO; FONSECA, 1995). Isso possibilitou a Goiás maior diversificação produtiva e dinamismo econômico.

O crescimento sustentado do PIB goiano nas últimas duas décadas propiciou um incremento significativo na participação do PIB de Goiás em nível nacional. Em 1990, a sua participação era de 1,8%, contudo, em 2010, o PIB goiano representou 2,6% do PIB brasileiro. Isso representa um acréscimo de 44% na participação de Goiás no PIB do Brasil.

Outro fator que contribui decisivamente para o aumento do PIB goiano foi o comércio externo. Beneficiado pela abertura comercial da década de 1990 e o aumento da demanda da China por *commodities*, as exportações corresponderam a 9% do PIB em 2011. As receitas e o volume das exportações goianas cresceram 945% e 535%, respectivamente, entre 1996 e 2010. O aumento em termos de receitas reflete em maior parte a recuperação dos preços internacionais das *commodities* na década de 2000 (TABELA 1).

Contudo, a pauta de exportações de Goiás ainda concentra-se demasiadamente em produtos primários. De acordo com dados da Secretaria do Comércio Exterior, entre 1990 e 2011, 74% das exportações foram de produtos primários e 26% de industrializados. Historicamente, a pauta de exportações goianas é composta, basicamente, por três produtos: soja, carne e minérios.

TABELA 1 - CRESCIMENTO DA RECEITA E DO VOLUME DAS EXPORTAÇÕES DE GOIÁS ENTRE 1996 E 2010 (EM %)

ANOS	CRESCIMENTO DA RECEITA	CRESCIMENTO DO VOLUME
1996 a 2003	185%	296%
2003 a 2010	267%	60%
1996 a 2010	945%	535%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

O estado de Goiás passou por profundas transformações nas últimas décadas que contribuíram para o aumento da sua pujança econômica. O setor

industrial e o aumento das exportações possibilitaram taxas de crescimento do PIB acima da média nacional, no entanto, o Estado ainda convive com sérios problemas econômicos e sociais. Os principais problemas são forte concentração espacial da atividade produtiva, forte disparidades em termos de produtividade do trabalho intra e inter-setoriais e indicadores de desigualdade de renda elevados. A análise mais detalhada sobre os aspectos que possibilitaram tanto o aumento do crescimento econômico, como o desencadeamentos dos problemas acima levantados serão feitos nas próximas seções.

2.1.2 Comportamento do PIB per capita

Além de se constituir como fronteira da produção agropecuária e ambiente propício para o fortalecimento da agroindústria, o estado de Goiás também estabeleceu-se como pólo de atração migratória. Esse fator possui efeitos diretos sobre o comportamento de indicadores econômicos, como o PIB *per capita*, e sobre indicadores sociais.

O fluxo migratório para Goiás inicia-se a partir da década de 1940, no contexto da Marcha para o Oeste e acentua-se posteriormente por razão dos projetos estaduais de colonização e, principalmente, pela construção de Brasília. A construção da nova capital federal foi um elemento de grande impacto na integração da região Centro-Oeste, sobretudo, de Goiás, com restante do território brasileiro. A região tornou-se o nódulo de integração decorrente da construção de grandes eixos rodoviários: Brasília-Belém; Brasília-Belo Horizonte; Brasília-São Paulo; Brasília-Cuiabá; Brasília-Barreiras; e suas ramificações. Essas transformações propiciaram que Goiás tornasse uma região de acentuado fluxo migratório ao longo da segunda metade do século XX que, por sua vez, mantêm-se até a atualidade (Diniz, 2001).

Analisando a dinâmica populacional nas duas últimas décadas, observa-se que Goiás apresenta crescimento demográfico acima da média nacional. Desde o Censo de 1991 houve em Goiás um incremento populacional de 49,62%, enquanto o nacional foi de 29,92%. Em termos relativos, Goiás respondia em 1991 por parcela de 2,74% da população brasileira. Em 2000, passou para 2,95% e recentemente, de acordo com o censo de 2010 esta parcela elevou-se para 3,15%. Em termos regionais, a população de Goiás representa, atualmente, 43% de todo o contingente demográfico do Centro-Oeste.

Entre os censos de 2000 e 2010, a população de Goiás cresceu 20%, passando de 5.003.228 para 6.003.788 habitantes. A taxa geométrica de crescimento populacional registrada nas últimas décadas é maior em termos comparativos que a nacional. De 1991 para 2000 a taxa geométrica de crescimento anual do Brasil foi de 1,64%, enquanto a taxa de Goiás registrou 2,49%. No período de 2000/2010 o crescimento anual brasileiro foi de 1,17% e o goiano de 1,84% (ARRIEL; ROMANATTO, 2011).

O alto crescimento populacional de Goiás é explicado pela taxa de natalidade mas, sobretudo, pela alta absorção de migrantes. De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios – PNAD – 2009, o Estado de Goiás apresentou a quinta menor taxa de fecundidade do país, de 1,84 crianças por mulher. Apesar da taxa de fecundidade ser menor que a média do Brasil (1,94) e da região Centro Oeste (1,93), Goiás apresenta a 8ª maior taxa de crescimento geométrico populacional.

Portanto, o principal fator para explicação do alto crescimento populacional goiano é a magnitude do seu fluxo migratório. Em 2000, o Estado de São Paulo apresentou o maior saldo líquido migratório entre as unidades federativas, Goiás já ocupava o segundo maior saldo. Porém, nas duas últimas comparações realizadas pelo IBGE, que correspondem aos períodos de 2000/2004 e 2004/2009, São Paulo tornou-se uma região de saldo líquido negativo, enquanto Goiás manteve-se o seu alto saldo migratório, passando a ser o estado de maior saldo líquido migratório do país, com 129 mil pessoas no último período analisado. É importante destacar o contraste do saldo líquido migratório do estado de Goiás em comparação com os outros estados da federação. Observa-se que esse fluxo destoa sensivelmente do resto do país (TABELA 2).

Grande parcela desse fluxo migratório é proveniente do Distrito Federal. Muitos saem de Brasília em direção aos municípios goianos que compõem a Região do Entorno de Brasília para estabelecerem suas residências em razão do alto custo de vida da capital federal.

TABELA 2 - IMIGRANTES, EMIGRANTES E SALDO MIGRATÓRIO (EM MIL HABITANTES), SEGUNDO AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (ANOS SELECIONADOS)

Unidades da Federação	2000			2004			2009		
	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo
Acre	14	16	-2	15	13	2	13	13	33
Amazonas	90	59	31	64	53	11	63	36	28
Alagoas	56	128	-72	81	86	-4	44	81	-37
Amapá	45	15	29	33	18	14	20	11	9
Bahia	251	518	-267	290	379	-88	204	312	-108
Ceará	163	187	-24	142	121	21	94	98	-4
Distrito Federal	216	189	28	152	200	-48	150	138	12
Espírito Santo	129	95	34	107	109	-2	107	55	53
Goiás	373	170	203	316	169	147	264	135	129
Maranhão	101	274	-174	181	258	-77	125	155	-29
MatoGrosso	166	124	43	193	81	112	79	91	-12
MatoGrosso do Sul	98	109	-11	90	97	-7	58	50	8
Minas Gerais	448	409	39	429	398	31	288	276	12
Pará	182	234	-52	235	187	48	118	160	-42
Paraíba	102	163	-61	138	96	42	74	71	3
Paraná	297	337	-40	260	271	-11	204	172	32
Pernambuco	165	280	-115	180	205	-25	101	107	-7
Piauí	89	141	-52	120	114	6	75	105	-30
Rio de Janeiro	320	274	46	166	256	-90	141	166	-24
Rio Grande do Norte	78	71	7	73	37	36	60	37	23
Rio Grande do Sul	113	153	-39	117	146	-30	91	104	-13
Rondônia	83	73	11	49	55	-6	34	32	2
Roraima	48	14	33	38	13	25	15	15	676
Santa Catarina	200	140	60	214	139	75	194	114	80
São Paulo	1.223.811	884	340	824	979	-155	535	589	-53
Sergipe	52	57	-5	46	43	3	38	37	1
Tocantins	95	83	13	82	112	-30	50	83	-32

FONTE: IBGE

Apesar do impacto negativo do expressivo crescimento populacional, o estado de Goiás vem elevando o nível do seu PIB per capita. De acordo com o Gráfico 2, é possível verificar que o PIB *per capita* passa de um valor de 4 mil em 1995 para 16,2 mil em 2010. Nesse período o Estado passa da 14ª posição para a 11ª no ranking nacional do PIB per capita.

Embora o PIB *per capita* goiano tenha apresentado ganhos em termos absolutos nas últimas décadas, em termos relativos o seu nível se mantém abaixo do nacional ao longo de todo o período, no entanto, ainda nota-se certa evolução. Enquanto que na década de 1990 o PIB per capita goiano representou na média 73% do PIB per capita brasileiro, durante a década de 2000 representou na média 80,9%. A relação é pior quando se compara o indicador com o da região Centro-Oeste, em que não há nenhum ano em que Goiás supera 67% do PIB per capita da

região. Isso ocorre devido ao efeito de superestimação que o PIB *per capita* de Brasília (50,2 mil em 2010) gera sobre o regional, por ser muito superior aos demais estados da região e do país.

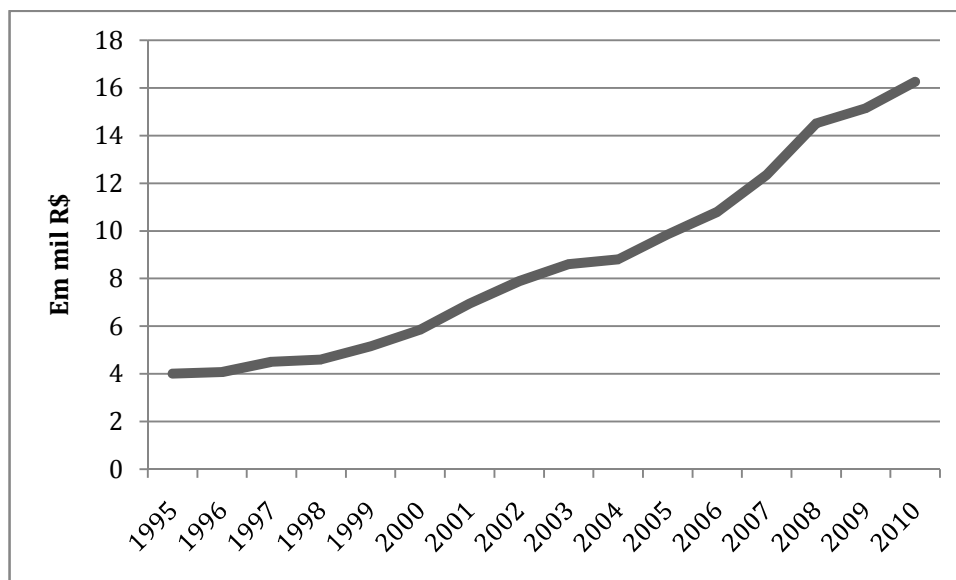


GRÁFICO 2 - PIB PER CAPITA ENTRE 1995 E 2010 (EM VALORES CONSTANTES DE 2010)

FONTE: IBGE

(*) Deflator implícito do PIB de 2010

O processo de integração da região Centro-Oeste, que teve como principal fator a construção de Brasília, não originou apenas impactos positivos, como maior dinamismo econômico e integração econômica entre as regiões do país, mas também impactos negativos, dentre eles, um expressivo crescimento populacional concentrada em algumas áreas do Estado, principalmente na região do entorno de Brasília e na região metropolitana de Goiânia. Além de efeitos negativos sobre os indicadores econômicos, como o PIB per capita, o aumento do fluxo migratório possui efeitos, sobretudo, sobre os indicadores sociais. Nessas regiões que recebem esse excessivo fluxo, os indicadores de qualidade de vida estão se degradando e a criminalidade está elevada.

2.1.3 Características e evolução dos produtos setoriais

A composição setorial do PIB do estado de Goiás tem como o principal setor gerador de renda e emprego o setor de serviços, responsável por cerca de 60% do produto agregado. Na sequência, em termos de importância econômica, segue o

setor industrial, responsável por cerca de 25% e por fim o setor agropecuário, com 15% do produto agregado (TABELA 3).

Embora o setor agropecuário seja o setor que menos agrega valor no produto agregado, é a base econômica do Estado. A maior parte dos insumos utilizados pelo setor industrial são provenientes da produção agrícola. O complexo grãos-carne, principal segmento industrial do Estado, é umbilicalmente ligado a produção agropecuária. Também significativa parte do movimento comercial, bancário e demais serviços é derivado desse setor.

TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS NO PIB DE GOIÁS (ANOS SELECIONADOS)

ATIVIDADES	1995	2000	2005	2009
PIB Total	100,00	100,00	100,00	100,00
Agropecuária	13,87	14,01	13,36	14,0
Indústria	20,43	24,02	25,97	27,0
Indústria extrativa	1,14	1,66	0,82	1,30
Indústria de transformação	11,19	11,46	13,92	15,3
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água e esgoto e limpeza urbana	3,14	4,07	5,34	4,10
Construção civil	4,95	6,84	5,88	6,40
Serviços	65,70	61,98	60,67	59,0
Comércio	13,72	11,98	13,23	16,5
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	5,15	3,67	4,54	4,3
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	15,36	14,05	14,29	12,9
Outros serviços ²	31,47	32,27	28,61	25,3

FONTE: IBGE

As transformações mais importantes da composição setorial nas últimas duas décadas foram os ganhos de participação da indústria e do comércio no PIB. A indústria passa de 20,4% em 1995 para 27% do PIB em 2009 e o comércio de 13,7% para 16,5% do PIB no mesmo período. Dentro do setor industrial, a indústria de transformação e a construção civil tiveram os maiores aumentos de participação.

Em seguida serão analisados separadamente a formação e evolução de cada setor produtivo goiano.

² As atividades que compõem a rubrica "Outros Serviços" são: serviços de alojamento e alimentação; transportes, armazenagem e correio; serviços prestados às famílias e associados; serviços prestados às empresas; atividades imobiliárias e aluguel; saúde e educação mercantis; e serviços domésticos.

2.1.3.1 Agropecuária

Goiás, historicamente, tem como importante atividade a agropecuária, com participações significativas na produção nacional. Na agricultura, o estado se destaca na produção de culturas temporárias como soja, milho, sorgo e algodão e na produção de cana-de-açúcar, que é uma cultura semi-perene (TABELA 4). Em relação a alimentos que constituem a cesta básica, a produção de destaque é a de feijão. No entanto, o uso do solo no estado tem se alterado nos últimos anos.

Segundo Abdala e Ribeiro (2011), entre 2003 e 2009 as culturas que apresentaram maior expansão de área cultivada no estado foram: soja, cana de açúcar e milho. Essas culturas apresentaram efeito substituição positivo, ou seja, elas se expandiram em detrimento de áreas de outras culturas como arroz, algodão, feijão etc. Ainda segundo os autores, mesmo com o incremento no valor bruto gerado pela expansão da cana de açúcar, houve um déficit na composição total do valor bruto da produção de culturas temporárias que foi equilibrado pelo aumento do rebanho bovino.

Na pecuária, o estado de Goiás se destaca na pecuária intensiva. Segundos dados da Associação Nacional dos Confinadores (ASSOCON, 2013), o estado de Goiás possui o maior número de gado confinado do país. A expansão desse sistema de produção intensiva em tecnologia tem relação com a abundância de grãos no estado, porque estes são a base da nutrição dos animais.

Até meados da década de 1970 predominou-se no setor agropecuário goiano as relações de trabalho familiar com baixa penetração de progresso técnico. Isto ocorreu porque a unidade de exploração agropecuária goiana havia enraizado na agricultura de subsistência e na pecuária extensiva (ESTEVAM, 2004). As atividades que produziam excedentes para o comércio interno até esse período foram a produção de arroz, feijão e bovinos. Mesmo assim, sem constituição dos elos das suas respectivas cadeias produtivas, isto é, baixa produtividade do trabalho.

O início do processo de modernização agropecuária em Goiás teve seu ponto inaugural a partir de meados da década de 1970, com as políticas desenhadas pelo POLOCENTRO (1975), Programa de Desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília (1979), PRODECER (1985) e FCO (1989), os quais

tiveram por objetivo difundir pacotes tecnológicos para os produtores rurais incrementarem a produtividade do trabalho (PIRES, 2008).

TABELA 4 - PRODUÇÃO AGROPECUÁRIO DE GOIÁS NO CONTEXTO NACIONAL 2000 E 2010

Produto	2000			2010		
	Produção	Part (%)	Ranking	Produção	Part (%)	Ranking
Total de grãos (t)	8.704.841	9,93	4º	13.312.250	8,75	4º
Sorgo (t)	287.502	36,27	1º	611.665	39,92	1º
Soja (t)	4.092.934	12,47	4º	7.252.926	10,55	4º
Milho (t)	3.659.475	11,32	4º	4.707.013	8,50	5º
Feijão (t)	200.415	6,56	6º	288.816	9,14	4º
Cana-de-açúcar (t)	10.162.959	3,12	6º	48.000.163	6,69	4º
Algodão herbáceo (t)	254.476	12,68	2º	180.404	6,12	3
Rebanho bovino (cab)	18.399.222	10,83	4º	21.347.881	10,19	4º
Leite (Mil Litros)	2.193.799	11,10	2º	3.193.731	10,40	4º
Abate de bovinos (cab)	2.046.046	11,98	3º	2.612.313	8,92	4º
Suíno (cab)	1.174.360	3,72	10º	2.046.727	5,25	6º
Aves (cab)	26.444.415	3,12	7º	55.156.362	4,41	6º

FONTE: IBGE/IMB/GERÊNCIA DE SISTEMATIZAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE ESTATÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS.

Elaboração do autor

De acordo com Pires (2008), “a participação poder público, em nível federal e estadual, foi primordial para a mudança na estrutura e nas atividades agropecuárias de Goiás, pois proporcionou os instrumentos de crédito para investimento, custeio, comercialização e assistência técnica necessários para a implementação das inovações físico-química, biológica e mecânicas indispensáveis para os produtores rurais expandirem a produção agropecuária.”

É possível analisar a dimensão do processo de modernização agrícola através do grau de utilização dos insumos modernos de produção como tratores, fertilizantes e defensivos. De acordo com Estevam (2004), a partir de 1970, o número de tratores aumentou de 5.692 unidades para 33.548 em 1985. Pires (2008) também faz um levantamento ainda mais completo sobre a evolução do uso de insumos modernos e conclui que houve forte expansão durante esse período.

As transformações não ocorreram apenas em nível tecnológico, houve também uma recomposição produtiva. As culturas tradicionais como o arroz e o feijão perderam espaço para as novas culturas que apresentaram melhores perspectivas de exportação ou serviam como insumo para a indústria. As principais culturas contempladas pelo processo de modernização foram o milho, a cana-de-açúcar e, especialmente a soja.

De acordo com Castro e Fonseca (1995), a produção agropecuária goiana cresceu a taxas muito superiores a nacional. Enquanto a taxa geométrica média de

crescimento da produção do milho no país foi de 2,7% ao ano, entre 1980 e 1989, a taxa de crescimento média em Goiás foi de 9,41%. O crescimento da soja foi ainda mais expressivo, sua taxa de crescimento média foi de 16,54% ano no mesmo período, enquanto que se observou um crescimento de 4,7% ao ano para o conjunto do país.

Observa-se que na década de 70 que a participação da área colhida do arroz apresentou uma trajetória de declínio em relação outras culturas, mas manteve-se como principal cultura cultivada no estado. Entretanto, a partir de meados dos anos 70, coincidindo com o processo de modernização da agricultura, a área cultivada de soja apresentou uma trajetória ascendente em Goiás.

De acordo com Estevam (2004), a implantação da soja e sua expansão está associada, por um lado, com o deslocamento de migrantes do sul, no contexto de expansão da fronteira agrícola na década de 1980 e, por lado, pelos avanços técnicos nas pesquisas de plantio no cerrado e pelo crédito facilitado através do programas governamentais.

O milho já era uma cultura tradicional de unidade familiar, entretanto até a década de 1970, não era um cultura importante, tanto em área colhida, quanto em produção. Porém, após os estímulos decorrentes do aumento do valor comercial do produto e sua utilização como insumo da indústria alimentar, a sua produção elevou-se significativamente. A cana-de-açúcar também houve evolução em função dos investimentos em destilarias (ESTEVAM, 2004).

A modernização agrícola pela qual Goiás foi fundamental para o incremento do PIB e para criar as condições para o desenvolvimento de uma agroindústria competitiva, no entanto, foi um processo socialmente excludente. Ao ser direcionado a empreendimentos de médio e grande porte, deixou à deriva os pequenos produtores, que até a época constituíam a maior parte da população goiana. Esses trabalhadores rurais, impossibilitados de se adaptarem a essa nova dimensão econômica, foram “expulsos” do campo e migraram para os centros urbanos, promovendo, de acordo Estevam (2004), um espantoso êxodo rural.

As profundas modificações econômico-sociais decorrentes do processo de modernização não trouxeram apenas impactos sobre o desempenho econômico, mas também sobre as condições de vida da população, como será analisado na seção que trata da dimensão social e o mercado de trabalho.

2.1.3.2 Indústria

O setor industrial, a partir da segunda metade da década de 1980, tornou-se o setor produtivo de maior importância econômica para o estado de Goiás. O desenvolvimento desse setor teve como ponto de partida a implantação da agroindústria esmagadora e processadora de grãos, que se tornou viável economicamente em razão dos ganhos de produtividade obtidos pela agricultura, através do avanço tecnológico e modernização das técnicas de cultivo.

De acordo com Castro e Fonseca (1995), os fatores determinantes para expansão da agroindústria em Goiás e na região Centro-Oeste de forma geral, são:

- Redução nos custos de transporte devido a maior proximidade com a região na qual o produto será distribuído;
- Proximidade com a área de produção e redução de custos de transporte da matéria-prima para a unidade de processamento industrial;
- Formação de um mercado regional importante na região Centro-Oeste; e
- Existência de incentivos fiscais e condições especiais de financiamento.

Uma vantagem secundária levantada também pelas autoras foi a facilidade da indústria negociar diretamente com os produtores agrícolas individualizados, ao contrário das regiões Sudeste e Sul, na qual a presença das cooperativas fortaleciam a posição dos agricultores pulverizados.

Conjuntamente ao processo de expansão de grandes conglomerados agroindustriais de esmagamento e processamento de soja, houve também a integração desse segmento com o segmento industrial de processamento de carne. Essa integração ocorre porque a soja é a base da nutrição de aves, suínos e bovinos.

“(...) verifica-se, na segunda metade dos anos 80, um deslocamento de grandes conglomerados industriais que para lá transferem fábricas de beneficiamento de grãos e atividades integradas de criação e abate de animais. A região Centro-Oeste caracterizou-se, assim, nos anos 80, por ser um pólo de atração de capitais do Centro-Sul, especialmente, das empresas líderes do complexo agroindustrial, que tenderam a ocupar posições estratégicas.” (CASTRO; FONSECA, 1995)

Em termos de composição por setor econômico, os dados da amostra do IBGE de 1985 apontam que os principais segmentos dos complexos agroindustriais que estavam instalados em Goiás em 1985 eram respectivamente: laticínios com 28,1%, seguido por frigoríficos bovinos com 27,1%, derivados e algodão com 11%, álcool e derivados da cana com 7,53%, derivados da soja com 7,1%, derivados de trigo com 6,4%, café com 5,4%, abate de animais com 3,5% e derivados do milho com 1,1%. Agregando todos os segmentos que fazem parte do complexo grãos-carne, representou 69,54% do valor da produção de Goiás em 1985.

Entretanto, Castro e Fonseca (1995), ao fazerem a comparação entre a amostra do IBGE (1985) e a amostra do ICMS (1991) concluíram que o setor econômico que apresentou maior dinamismo foi o relacionado com a soja. Observou-se que o complexo grãos-carne teve participação de 84,57% na arrecadação do ICMS de 1991.

Durante as décadas de 1990 e 2000, o estado de Goiás diversificou sua indústria. Através de programas estaduais de incentivo fiscal, primeiramente o FOMENTAR (1994-1999) e, posteriormente, o PRODUIR (2000-atual), o setor industrial, sobretudo o de transformação, apresentou tendência expansiva. De acordo com os dados da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, as empresas do setor industrial atualmente se dividem entre os seguintes setores: minerais não metálicos; metalúrgica; mecânica; material elétrico e de comunicação; material de transporte; madeira; mobiliário; papel e papelão; borracha; química; produtos farmacêuticos e veterinários; perfumarias, sabonete e velas; produtos de matéria plástica; têxtil; vestuários, calçados e artefatos de tecido; produtos alimentícios; bebidas, álcool etílico e vinagre; editorial e gráfica; fumo e outras atividades.

Ocorreram na década de 2000 investimentos industriais que foram responsáveis pelo adensamento da cadeia produtiva do agronegócio e pela diversificação produtiva. Exemplos notáveis desses investimentos são: a instalação da Perdigão Agroindustrial (hoje Brasil Foods) em Rio Verde; as montadoras de veículos, Hyundai em Anápolis, a John Deere e a Mitsubishi em Catalão e, mais recentemente, a Suzuki em Itumbiara, em fase de implantação. Com tais montadoras de veículos, Goiás se tornou o quinto em produção de veículos no Brasil com 5,5% da produção nacional. No segmento farmacêutico, a Têuto, Neoquímica e outras empresas compõem o pólo farmacêutico de Anápolis.

Também houve elevação dos investimentos para beneficiamento da produção mineral e para usinas de produção de etanol. No setor da indústria extrativa mineral, houveram fortes investimento através de empresas como a canadense Yamana Gold em Pilar de Goiás, Alto Horizonte, Crixás e Guarinos; o Grupo Anglo American em Barro Alto ,Catalão, Ouvidor e Niquelândia; e o Grupo Votorantim, também em Niquelândia.

A atividade sucroenergética apresentou um *boom* na década de 2000. Em 1990 eram apenas 10 destilarias no estado, produzindo 298.605 m³ de álcool, em 2001 eram 11 usinas, produzindo 382 mil m³. Em 2006 já eram 42 produzindo 821 mil m³, por fim, em julho de 2012 eram 34 em operação produzindo 2,77 milhões de m³ de etanol, 3 com operações suspensas e 14 ainda em fase de implantação.

É notável os ganhos de participação no PIB da indústria nas últimas décadas. Analisando apenas o período 1995 – 2009, o setor passou de uma participação de 20,4% para 27% do produto agregado (TABELA 3). A indústria de transformação é o principal segmento do setor, em 1995 representava 11,1% do PIB, em 2009 15,3%.

Apesar do aumento da participação da indústria no produto de Goiás, ainda existem vários problemas que precisam ser mitigados para que os Estado possa apresentar crescimento mais equilibrado e socialmente justo. O primeiro problema é concentração espacial da indústria. O setor se localiza quase integralmente nas microrregiões de Goiânia, Anápolis e Sudoeste. O segundo problema são os diferenciais de produtividade entre as atividades econômicas que são de grande magnitude. Existe a convivência de atividades semelhantes com diferenças abissais de produtividade. A agricultura é um exemplo que se observa a coexistência de uma agricultura de exportação de alto grau de produtividade, ao lado de pequenos produtores que utilizam métodos rudimentares de produção. Evidências desses problemas serão demonstrados em seguida, quando for feita a análise regional das atividades econômicas do Estado.

2.1.3.3 Serviços

O setor de serviços, de acordo com a Tabela 3, é o setor maior gerador de renda do estado de Goiás, responsável por aproximadamente 60% do PIB. A preponderância desse setor em relação aos demais é consequência das

transformações econômicas acima referidas que, por sua vez, tiveram forte impacto demográfico, particularmente, o êxodo rural .

“O êxodo rural em Goiás foi espantoso na década de 1980 e sua urbanização, embora em ritmo mais acelerado, refletiu a tendência constatada no país. A redistribuição urbano/rural foi mais intensa no Estado em função da adoção de formas capitalistas de produção na agricultura, da valorização das terras, da apropriação fundiária especulativa e ainda tendo em vista a legislação que instituiu direitos trabalhistas para os antigos colonos, levando fazendeiros a preferir “expulsá-los” — por falta de condições econômicas — do que obedecer às normas legais” (ESTEVAM, 2004)

A diminuição dos residentes do campo e aumento da população urbana, foi a característica fundamental da evolução demográfica recente. Tal efeito pode ser verificado pela estrutura de ocupação e emprego nas últimas décadas do século XX. Em 1970, 60,4% da PEA (população economicamente ativa) em Goiás estava circunscrita nas atividades agropecuárias, apenas 8,9% no setor industrial e 11,5% no setor de serviços. Em 1980, a PEA do setor agropecuário decresce para 39,2%, 16,5% concentrava-se no industrial e 18,6% no setor de serviços. Na década de 90, no entanto, apenas 10 % da PEA concentrava-se no setor agropecuário, 25% na indústria e 35% compunham no setor de serviços. A partir de então, a estrutura de ocupação foi se alterando gradualmente em detrimento do setor agrícola e em favor do setor industrial, sobretudo o de serviços. Diferentemente de São Paulo, em que a urbanização ocorreu devido ao processo de industrialização, em Goiás, surgiu, basicamente, em função do processo de modernização da agricultura.

Dessa forma, pode-se afirmar que a tamanha importância do setor de serviços no PIB não é decorrente de um crescimento sustentado, baseado em inovação e pesquisa, mas reflexo de uma política econômica excludente de modernização da agricultura que “expulsou” a maior parte da população do campo para as cidades. A menor parcela dessa população excluída foi empregada pelo setor industrial, pois durante o êxodo rural a indústria era ainda incipiente. A maior parte dessa população, portanto, adaptou-se ao trabalho no setor de serviços.

Dentre os segmentos do setor de serviços, o mais importante em termos econômicos é o setor do comércio. De acordo com a Tabela 3, é possível constatar que o comércio tem ampliado sua importância ao longo das últimas décadas. Em 1995 registrou 13,72% do produto agregado, em 2009 essa proporção era de 16,5%. Em razão da localização estratégica do Estado, as facilidades do comércio foram

logo exploradas. Com a construção da capital federal e de importantes eixos rodoviários, o comércio atacadista e varejista ganharam destaque nacional, solapando em volume de vendas o até então principal entreposto de escoamento comercial, o Triângulo Mineiro. Goiás tornou-se o principal eixo para o escoamento de mercadorias para o norte e nordeste do país.

Em termos de logística econômica, o eixo Goiânia-Anápolis-Brasília encontra-se o principal eixo de distribuição interna de mercadorias do país. Se for traçado um círculo com um raio de 800 a 1000 quilômetros de Goiânia, em qualquer direção, obtêm-se contato com os maiores pólos produtivos brasileiros. No raio sul localiza-se Curitiba, município de maior PIB da região sul. A sudeste São Paulo/Rio de Janeiro com praticamente a metade da produção industrial do país. A sudoeste localiza-se a região de Campo Grande, que vem se acelerando no ramo do agronegócio. A oeste, o ponto de apoio é o município de Cuiabá com ligação permanentes com o extremo noroeste brasileiro e seu forte crescimento agropecuário dentro do cenário nacional nas últimas décadas. A leste a região de Salvador com seus pólos petroquímicos, a nordeste o litoral de Recife e Fortaleza e no extremo norte, localiza-se a região de Belém e o pólo industrial de Manaus.

Atualmente, a maior parte da produção de Goiás é escoada pelo transporte rodoviário, principalmente pelas rodovias federais que apresentam um maior volume de ramificações inter-regionais. O Estado conta também com uma ligação ferroviária para a região Sudeste do país através de uma conexão com a Ferrovia Centro-Atlântica. No seu percurso total, a ferrovia liga Goiás aos portos de Angra dos Reis e Santos e o maior volume de cargas da ferrovia concentra-se nos transportes de soja, farelo, calcário e derivados de petróleo.

Em termos de infraestrutura hidroviária, o Estado conta com o porto de São Simão que faz parte da Hidrovia Paranaíba-Tietê-Paraná. A hidrovia possui 2.400 km de vias navegáveis e interliga Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná e São Paulo. É considerada a hidrovia do Mercosul.

Espera-se que nos próximos anos, Goiás dê um salto na questão da logística econômica. Através da conclusão da Ferrovia Norte-Sul e do aeroporto de cargas e do porto seco de Anápolis, Goiás se tornará uma espécie de *hub* nacional, isto é, uma região de integração de diversas modalidades de transporte logístico. É inquestionável a importância da infraestrutura de transportes logísticos para se almejar qualquer desenvolvimento sustentado para Goiás.

2.1.4 As regiões dinâmicas e decadente de Goiás

A população do estado de Goiás é desigualmente distribuída pelo território. Observa-se que no Censo de 2010, 77,2% da população reside na Metade sul do Estado³, restando apenas 22,8% para Metade Norte. Os 10 maiores municípios, dentre os 246 município do Estado, detêm 50,6% da população. Além do mais, esses municípios se concentram em apenas 4 das 18 microrregiões do território.

Os municípios de Goiânia, Aparecida de Goiânia e Trindade, pertencente a microrregião Goiânia, representam, respectivamente a 21,7%, 7,6% e 1,7% da população, isto é, 31% da população total do Estado. Em seguida, a microrregião do Entorno de Brasília com Luziânia (2,9%), Águas Lindas de Goiás (2,7%), Valparaíso de Goiás (2,2%), Formosa (1,7%) e Novo Gama (1,6%), todos eles representam 11% do total da população estadual. Por último, os municípios de Anápolis e Rio Verde com participação de 5,6% e 2,9%, respectivamente.

Através dos dados da evolução demográficas das microrregiões do Estado a partir da década de 1980 (TABELA 5), observa-se que além de processo de êxodo rural acima analisado, o processo de urbanização foi desigual entre as distintas microrregiões. A microrregião do Entorno de Brasília foi a que mais aumentou sua população em termos relativos nos últimos trinta anos (saldo líquido de 9,2%), saltando de 8,3% em 1980 para 17,5% da população total do Estado em 2010. Na sequência vem a microrregião de Goiânia (saldo líquido de 7,6%), passando de 27,7% para 35,3%. Por fim, um pequeno ganho da Sudoeste (0,2%), praticamente estável. Todas as demais Microrregiões perderam participação populacional. Dividindo-se o Estado em Metade Sul e Metade Norte, nota-se que a segunda perdeu 3,9% para a primeira. Isto é, o contingente populacional da Metade Sul, além de ser maior, obteve ganhos em termos populacionais em relação a Metade Norte. Os mapas com as divisões de Goiás em metade norte/sul e as microrregiões classificadas pelo IBGE podem ser visualizados através dos Anexos 1 e 2.

³“Essas metades foram divididas na altura de 16°0'0”, ou seja dezesseis graus ao sul da Linha do Equador. Municípios com sede acima dessa linha formam a Metade Norte e os abaixo a Metade Sul. Assim, nesse trabalho, quando se mencionar “Metade Sul ou Metade Norte” estará sendo usando esse critério (Ver anexo 1)

TABELA 5 - DISTRIBUIÇÃO/PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL, POR MICRORREGIÕES E METADE SUL/NORTE

MICRORREGIÕES	1980	1991	2000	2002	2004	2006	2008	2010	Diferença 2010 – 1980
Anápolis	11,2	10,0	9,3	9,2	9,0	8,9	9,1	9,0	-2,2
Anicuns	3,3	2,5	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	-1,4
Aragarças	1,5	1,3	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	-0,6
Catalão	2,9	2,6	2,4	2,3	2,3	2,2	2,4	2,5	-0,4
Ceres	6,1	5,2	4,2	4,1	3,9	3,8	3,8	3,9	-2,2
Chapada dos Veadeiros	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	-0,2
Entorno de Brasília	8,3	11,8	16,3	17,0	18,0	18,6	17,2	17,5	9,2
Goiânia	27,7	31,6	33,9	34,2	34,7	35,0	35,7	35,3	7,6
Iporá	2,1	1,6	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0	-1,1
Meia Ponte	7,5	6,6	6,3	6,2	6,1	6,1	6,0	6,0	-1,4
Pires do Rio	2,2	1,9	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	-0,7
Porangatu	6,4	6,0	4,5	4,3	4,0	3,8	3,9	3,9	-2,5
Quirinópolis	2,8	2,2	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,8	-0,9
Rio Vermelho	2,8	2,2	1,8	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	-1,3
São Miguel do Araguaia	2,0	1,8	1,5	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3	-0,7
Sudoeste de Goiás	7,2	7,1	6,9	6,8	6,8	6,7	7,1	7,4	0,2
Vale do Rio dos Bois	2,6	2,2	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	-0,7
Vão do Paranã	2,2	2,1	1,8	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8	-0,4
Metade Norte	26,7	25,2	24,1	24,0	23,7	23,6	22,6	22,8	-3,9
Metade Sul	73,3	74,8	75,9	76,0	76,3	76,4	77,4	77,2	3,9
Total geral	100	100	100	100	100	100	100	100	

FONTE: IBGE

Elaboração do autor

É evidente que a conformação populacional é influenciada pelo grau de dinamismo econômico de cada microrregião. Por isso, as microrregiões de Goiânia e do Sudoeste Goiano que possuem maiores taxas de crescimento econômico, são também as que possuem maior contingente demográfico. Uma exceção deve ser feita em relação ao Entorno de Brasília. Apesar de ser a microrregião de maior crescimento populacional, a região em si não é dinâmica em termos econômicos, como será analisado em seguida.

A configuração espacial das atividades econômicas no estado de Goiás, assim como a distribuição da população, se encontra desigualmente distribuída. O setor industrial e o agronegócio moderno, setores de maiores níveis de produtividade, estão concentrados predominantemente na Metade Sul do Estado. De maneira geral, a Metade Sul detém os melhores indicadores de emprego, renda, IDH, indicadores de saúde e educação. Os dez maiores municípios⁴, pertencentes

⁴Os dez maiores são, em ordem: Goiânia (25,0%), Anápolis (9,5%), Aparecida de Goiânia (5,4%), Rio Verde (5,0%), Catalão (4,3%), Senador Canedo (3,1%), Itumbiara (2,5%), Luziânia (2,4%), Jataí (2,3%), e São Simão (1,5%),

da Metade Sul, produzem 61% do produto agregado do Estado. A metade Norte concentra os piores indicadores e a economia é estagnada e ligada, predominantemente, a agropecuária de baixa produtividade e muito dependente da assistência do poder público.

As diferenças em termos econômicos entre a Metade Sul e a Metade Norte são extremamente altas e essa tendência de desigualdade mantém-se inalterada ao longo das últimas duas décadas. A média de participação no PIB da Metade Norte é de 14,2% contra 85,8% da Metade Sul. A distribuição do PIB é bastante desigual também entre as microrregiões. A Microrregião de Goiânia, Anápolis e a Sudoeste concentravam em 2009, 36,2%; 11,7% e 11,3% da renda, respectivamente, ou seja, 59,2% do total do produto gerado em Goiás. Apesar da Microrregião de Goiânia ter perdido participação nos últimos anos, ainda possui uma concentração considerável no total. De resto, apresenta alguma participação no PIB a microrregião do Entorno de Brasília (8,6%), a do Meia Ponte (7,3%) e a de Catalão (5,9%). As microrregiões de Aragarças, Iporá e Chapada dos Veadeiros são as que menos detêm participação na geração de renda. Nos Anexos 3 e 4 se encontra as tabelas com a distribuição do PIB e PIB per capita distribuídos por metade Norte e Sul; e por microrregiões.

O PIB per capita da Metade Sul é aproximadamente o dobro da Metade Norte e essa tendência perpetua-se ao longo do tempo. Analisando o mesmo indicador pelas microrregiões, verifica-se que a configuração é também deveras heterogênea e as que já possuíam maior geração de renda, intensificaram-na, como, por exemplo, as microrregiões de Anápolis, Meia Ponte, Catalão e Sudoeste.

Em termos de PIB, a Microrregião do Entorno de Brasília está na 4ª posição na média histórica, mas em termos de PIB per capita ela é a 16ª, ou seja a antepenúltima entre as microrregiões. Nota-se que a microrregião é destaque por apresentar 15,7% da população do Estado, mas apenas 8,6% do PIB, ou seja, a participação da população é o dobro da produção. Isso ocorre porque a maior parte dessa população trabalha no Distrito Federal, contribuindo para o aumento da renda dessa região. Logo, poderia se comparar o Entorno de Brasília como uma região “dormitório”.

O objetivo dessa seção foi apresentar as disparidades econômicas internas do estado de Goiás. A partir dos dados acima é possível afirmar que as desigualdades econômicas entre as regiões são muito elevadas. Um dado básico

para verificar essas diferenças é o fato de 60% do PIB concentrar-se em 10 municípios, dos 246 do Estado. Essa conformação econômica desigual é resultado da intervenção estatal, ao longo das últimas décadas, que privilegiou o grande capital que, por sua vez, concentra-se em apenas algumas regiões da Metade Sul do Estado. Para se garantir melhor distribuição espacial da renda gerada, deve-se priorizar a criação de pequenas indústrias e agroindústrias nas áreas urbanas de todo o território, pois como ficou demonstrado por Cano (1985), são os pequenos empreendimentos que respondem pela maioria absoluta dos postos de trabalho e da produção.

2.2 DIMENSÃO SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO

2.2.1 Condições de Vida

Os indicadores de mortalidade infantil e de esperança de vida apresentaram progresso em Goiás no período recente. A esperança de vida ao nascer em Goiás saltou de 68,8 para 73,9 anos entre 1991 e 2009, segundo o IBGE. Tal desempenho coloca o Estado na 9ª posição do ranking nacional, atrás do Distrito Federal, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Espírito Santo e Mato Grosso do Sul

Segundo o Ministério da Saúde, a taxa de mortalidade infantil apresentou redução entre 1997 e 2007, caindo de 24,4 para 17 óbitos infantis (menores de 1 ano) por 1.000 nascidos vivos. Essa redução está certamente associada a medidas de caráter preventivo como o atendimento às gestantes e as campanhas de vacinação. Todavia, o Estado ainda está distante da taxa aceitável pela Organização Mundial de Saúde (OMS) de 10 óbitos por mil nascimentos. Também para a mortalidade infantil, Goiás apresenta a 9ª menor taxa nacional sendo ela decrescente no período (GRÁFICO 3).

A razão médico por 1.000 habitantes também apresentou evolução ao longo das últimas décadas. Em 1990, segundo dados do Ministério da Saúde, havia em Goiás 0,85 médicos para cada 1.000 habitantes. Em 2010, esta razão aumentou para 1,4. A meta do governo federal é de que haja 2,5 médicos para cada mil habitantes no país até 2020. Não há estudos científicos que comprovem que a taxa de 2,5 médicos por mil habitantes é a ideal, segundo a Organização Mundial de

Saúde (OMS), o número pode variar conforme o país. De qualquer forma, Goiás está abaixo da meta do governo federal.

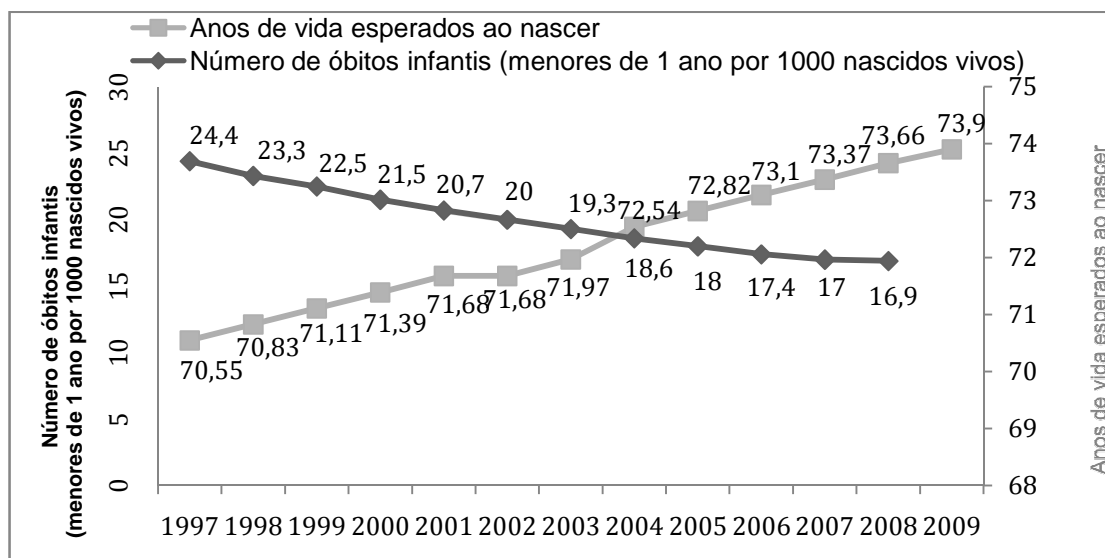


GRÁFICO 3 - EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE MORTALIDADE INFANTIL E ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER EM GOIÁS ENTRE (1997 - 2009)
 FONTE: DATASUS/IBGE

O número de leitos hospitalares públicos e privados, vinculados ou não ao Sistema Único de Saúde (SUS), por mil habitantes, apresentaram retrocesso. Em 1990, havia, em Goiás, 5,53 leitos por mil habitantes, segundo a Pesquisa de Assistência Médico-Sanitária (AMS). Em 2010 o número de leitos caiu para 3,1 por mil habitantes.

A questão do saneamento no estado de Goiás é algo que ainda merece atenção por parte das autoridades. A utilização de rede de água evoluiu a partir da década 1990, porém o mesmo não aconteceu com a oferta de rede de esgoto, onde o nível de instalação verificada no início dos anos 1990 é praticamente a mesma de meados da década de 2000. Segundo os dados do IPEA, em 1981 apenas 41,9% das pessoas residentes possuíam acesso a água tratada e 9,2% possuíam instalação adequada de rede de esgoto. Em 2007, 97% das pessoas tinham acesso a água tratada, porém, o acesso a rede de esgoto só atingia 43% (GRÁFICO 4).

Goiás é o 9º estado com maior porcentagem de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com acesso a água tratada. Por outro lado, está na 22ª posição no ranking dos estados com maior acesso a rede de esgoto, ficando a frente apenas de Alagoas, Tocantins, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Mato Grosso.

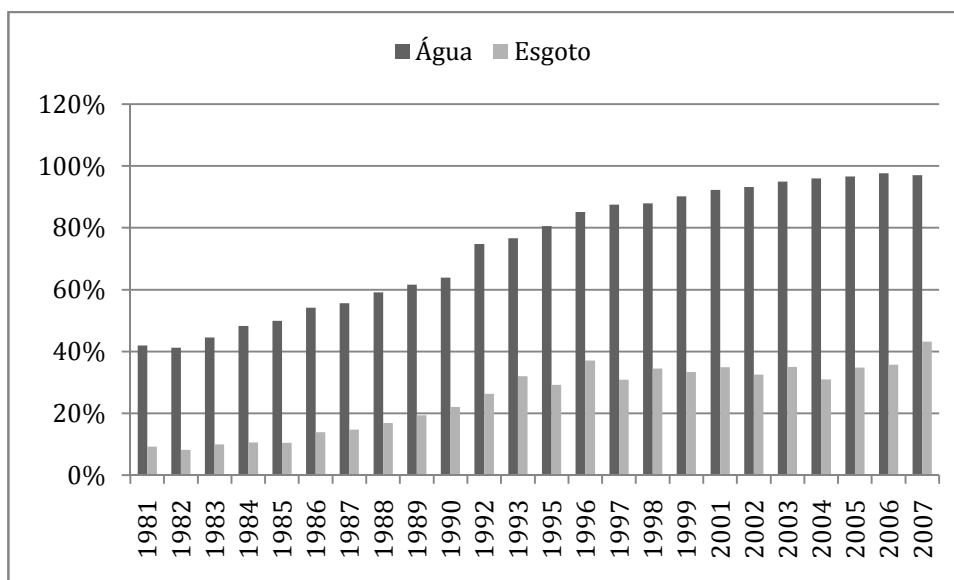


GRÁFICO 4 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE PESSOAS QUE VIVEM EM DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES ATENDIDAS COM ÁGUA POTÁVEL E REDE DE ESGOTO EM GOIÁS
 FONTE: IPEADATA

Os dados do Censo 2010 mostram que o quadro do saneamento básico em Goiás exige grande atenção e elevados investimentos para a melhoria de seus indicadores. No abastecimento de água, 79% dos domicílios goianos estão ligados à rede geral de distribuição de água tratada, sendo que os demais domicílios possuem outra forma de abastecimento. A média brasileira é de 82%. Atualmente, segundo os dados da empresa de saneamento de Goiás (SANEAGO), 91% da população têm acesso à água tratada, portanto, a meta de universalizar o acesso não é de difícil execução. No entanto, a rede geral de esgoto beneficia somente 36% dos domicílios goianos. Este é um indicador em que Goiás fica muito aquém da média brasileira, de 55%.

A taxa de analfabetismo no Brasil, segundo dados do IPEA entre 1981 e 2009, apresentou declínio, caindo de 22,89% para 9,7%, tendência que se repetiu na região Centro-Oeste e no Brasil. A taxa no Centro-Oeste caiu de 22,39% para 7,99% no mesmo período. Em Goiás, a taxa de 1981 era de 24,41% e em 2009 este percentual foi para 8,58% (GRÁFICO 5).

De acordo com o Censo Demográfico 2010, em Goiás, 7,15% da população urbana com idade igual ou superior a 15 anos não é alfabetizada, na zona rural este percentual é ainda maior, 15,46%. Do total de pessoas do país com 15 anos ou mais de idade não alfabetizadas, 2,6% residem em Goiás, sendo que esse quantitativo representa mais de 47% de todos os analfabetos do Centro Oeste, ou seja, são

362.884 pessoas sem alfabetização sendo que a maioria (81,18%) residente na área urbana (294.585 pessoas).

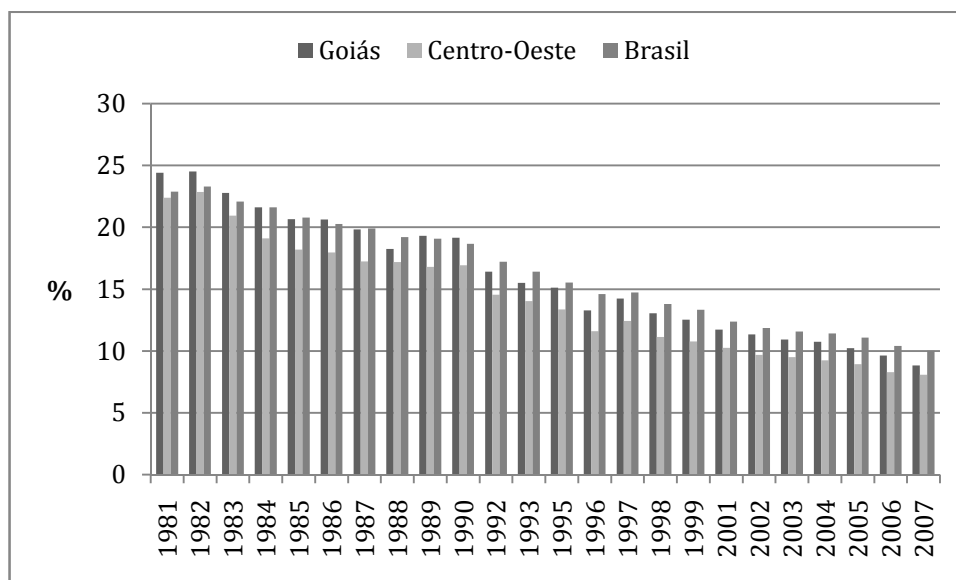


GRÁFICO 5 - EVOLUÇÃO DA TAXA DE ANALFABETISMO NO BRASIL, CENTRO-OESTE E GOIÁS (1981 - 2007)
Fonte: IPEADATA

Pode-se afirmar que o principal legado da década de 90 em termos educacionais para o estado de Goiás, foi a universalização do ensino fundamental, alcançando uma taxa de frequência a escola de aproximadamente 96% em 1999, sem revelar significativas disparidades sob as óticas regional, da localização, de gênero, de raça ou cor e de renda (GRÁFICO 6). De acordo com Castro (2009), a taxa residual de crianças e jovens que não frequentam a escola está relacionada aos que não aprendem ou que aprendem lentamente, repetem de ano e acabam abandonando a escola. Os fatores que contribuem para as dificuldades desses alunos estão relacionados com a qualidade do ensino, condições de acesso e permanência, gestão das escolas e devido, sobretudo, às desigualdades sociais entre os alunos.

No gráfico 6, observa-se também uma significativa elevação na taxa de frequência do ensino médio, partindo de uma patamar de menos de 20% em 1989, alcançando aproximadamente 60% em 2007. A universalização do ensino médio é o novo desafio da educação básica. É nessa modalidade de ensino é que se encontram as maiores taxas de evasão escolar.

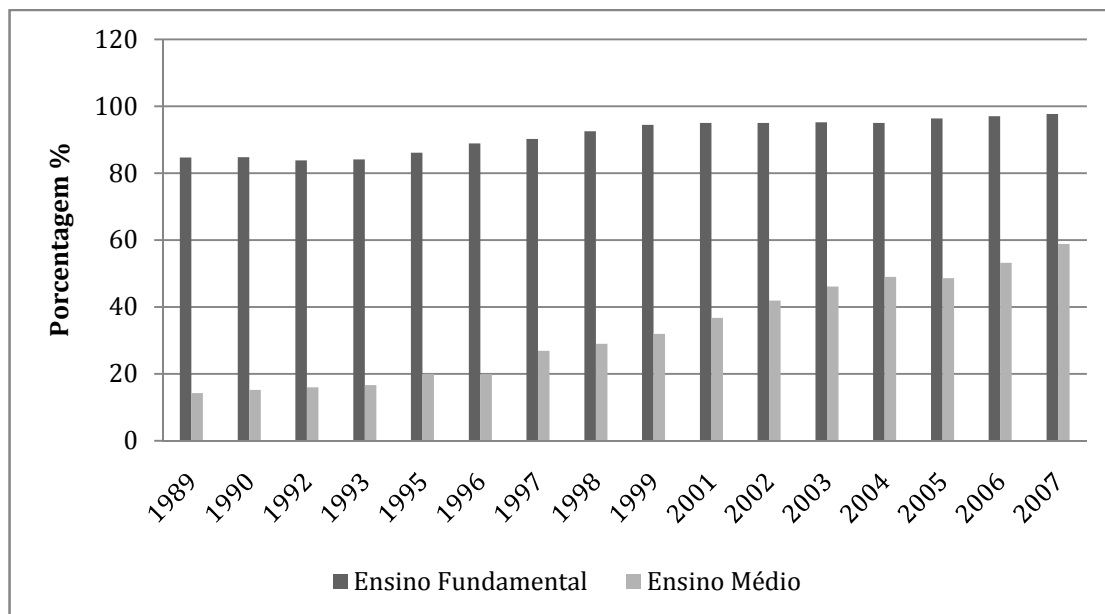


GRÁFICO 6 - TAXA DE FREQUÊNCIA NO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO EM GOIÁS ENTRE 1989 E 2007
 FONTE: INEP

Quanto a quantidade de alunos matriculados em Goiás (ANEXO 5), pode-se afirmar que a diminuição das matrículas do ensino fundamental (7 a 14 anos) no último quinquênio da década de 2000 está relacionada ao processo de envelhecimento da população goiana. A população de Goiás entre zero e 14 anos diminuiu ao longo da última década em detrimento das faixas etárias mais elevadas. Logo, mesmo que as matrículas tenham diminuído, a universalização do ensino fundamental está consolidada, como pode-se observar pela taxa de frequência.

O processo de envelhecimento da população, entretanto, não pode ser utilizado para explicar a baixa quantidade de matrículas no ensino infantil. De acordo com o Censo de 2000 e 2010 haviam 482 e 438 mil crianças na faixa etária de zero a 4 anos para 87 e 112 mil vagas no ensino infantil, respectivamente. Portanto, existe um elevado déficit de vagas nessa modalidade de ensino. Apesar da duplicação das vagas desse módulo de ensino entre 1990 e 2010, é necessário, praticamente, a sua quadruplicação para o atendimento de todas as crianças do Estado.

A série de dados para matrículas no ensino profissional em nível médio são disponibilizadas somente a partir de 2002, no entanto, o número de matrículas elevou-se de 7.477 em 2002, para 16.048 matrículas em 2010. Esse aumento é explicado pelo esforço do governo federal na ampliação das Escolas Técnicas,

agora denominadas Institutos Federais. Até 2002 eram duas Escolas Técnicas em todo o Estado, situadas em Goiânia e Jataí. Entre 2006 e 2012 foram criadas mais nove unidades nas cidades de Inhumas, Itumbiara, Uruaçu, Anápolis, Formosa, Luziânia, Aparecida de Goiânia, Águas Lindas de Goiás e cidade de Goiás. Portanto, pode-se observar além do aumento quantitativo das vagas, uma melhor distribuição das mesmas pelo Estado. Outra melhoria a ser destacada é o fato das Escolas Técnicas ao tornarem-se Institutos federais, passaram também a serem ofertadoras de educação técnica de nível superior.

O ensino superior no estado de Goiás teve crescimento de aproximadamente 60% do número de matrículas ao longo da década de 1990, passando de 35.351 matrículas em 1991 para 57.634 em 1999. Ao longo da década de 2000, o crescimento do número de matrículas foi ainda mais vigoroso, de aproximadamente 120% até 2009. Em 2000 foram feitas 72.769 matrículas, em 2009 esse número foi de 158.224 .

A ampliação do ensino de nível superior no Estado ocorreu em todas as esferas: municipal, estadual, federal e privado. Na esfera estadual houve um amplo crescimento após a criação da Universidade Estadual de Goiás (UEG) em 1999. A UEG foi criada com o objetivo de ampliar e interiorizar o ensino superior público no estado. Nesse aspecto pode-se concluir que foi bem sucedida, pois em 1999 foram efetuadas aproximadamente 9 mil matrículas, em 2009 esse número foi de quase 21 mil, além de estar atualmente distribuída em 48 municípios goianos. A Universidade Federal de Goiás (UFG), através do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) conseguiu quase duplicar o seu número de matrículas em menos de uma década. Em 1999 foram realizadas 11.713 matrículas e em 2009 foram realizadas 20.789. Contudo, o responsável pelo maior crescimento do número de vagas no ensino superior foi a iniciativa privada, responsável pelo aumento de mais de 60 mil matrículas ao longo das duas décadas, partindo de 18.697 em 1999 para aproximadamente 81 mil matrículas em 2009. O fomentador do aumento da oferta de número de vagas no ensino superior privado foi o governo federal através de programas de financiamento da educação, como o PROUNI (Programa Universidade para Todos).

Observou-se uma evolução nos indicadores sociais do estado de Goiás nas últimas duas décadas. Os indicadores de esperança de vida, mortalidade infantil, saúde e educação apresentaram melhorias significativas no período. A única

exceção são os indicadores de saneamento básico, sobretudo, o acesso a rede de esgoto, que não apresentou evolução no período.

2.2.2 Desigualdade de rendimentos: evolução e perspectiva

Os indicadores de desigualdade da renda em Goiás tiveram dois comportamentos nas últimas décadas. Primeiramente, um movimento de concentração da renda na década de 1980. De um valor de 0,56 em 1981, o índice de Gini chega ao pico de 0,64 em 1989. O índice de Theil-T também exibe um processo de concentração, porém, ainda mais elevado. De um valor de 0,64 em 1981, alcança pico de 0,91 em 1992 (GRÁFICO 7).

A partir de meados da década de 1990 ocorre a reversão do movimento de concentração de renda e uma certa estabilização no seu patamar até meados da década de 2000. Nesse período os índices de Gini e Theil-T oscilaram entre 0,56/0,59 e 0,63/0,80, respectivamente.

A desigualdade de renda apresenta uma considerável diminuição na década de 2000. Exceto um ligeiro aumento no ano de 2005 seguido por queda significativa, os indicadores de concentração de renda exibiram movimento decrescente ao longo de toda a década. Os índices de Gini e Theil-T apresentaram os menores valores de toda série histórica, registrando 0,51 e 0,54, respectivamente.

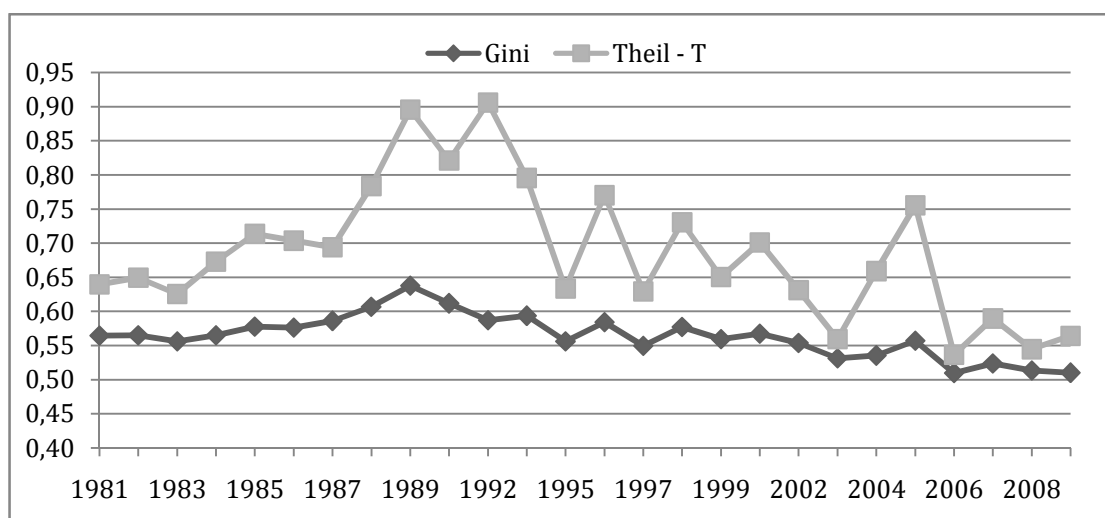


GRÁFICO 7 - EVOLUÇÃO DO COEFICIENTE DE GINI E DO ÍNDICE DE THEIL-T DE GOIÁS ENTRE 1981 E 2009
FONTE: IPEADATA

Segundo os dados da PNAD, a parcela de domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza⁵ caiu de 12,6% em proporção ao total de domicílios em 1981 para 3,43% em 2009, apresentando uma redução de 109.592 domicílios para 62.324⁶.

A proporção de domicílios pobres, com renda domiciliar per capita inferior a linha de pobreza⁷, aqui considerada como sendo o dobro da linha da extrema pobreza, também apresentou redução ao longo dos anos. Em 1981, 34,87% dos domicílios viviam com renda domiciliar per capita abaixo da linha da pobreza e em 2009, este percentual foi reduzido para 9,65%.

Em 1981, havia 673.130 pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior a linha de extrema pobreza, representando uma taxa de extrema pobreza de 16,84% da população. Em 2009, este número caiu para 199.994 pessoas, representando uma taxa de 3,47%. A quantidade de pessoas pobres também apresentou redução, caindo de 1.673.098 pessoas em 1981 para 689.425 pessoas em 2009. Essa queda significou uma redução de aproximadamente 30% na taxa de pobreza do estado.

Apesar da queda dos índices de Gini e Theil, e a queda na proporção de pobres e extremamente pobres, a distribuição de renda não coloca o estado de Goiás em situação privilegiada. Em 2009, a renda de 17,05% da população mais pobre somada era igual a renda de apenas 1% dos mais ricos. Este panorama teve pouca melhora ao longo dos anos, pois em 1981 este percentual era de 21,41%. Goiás é o 14º estado com a menor proporção de pobres com renda igual a 1% dos mais ricos (GRÁFICO 8).

A desigualdade de renda goiana permanece elevada. A parte da renda total apropriada pela parcela 1% mais rica da população é maior que a renda apropriada pelos 40% mais pobres. Enquanto a parcela 1% mais rica possui 13,04% da renda total, os 40% da população mais pobre possui apenas 12,29%. Além disso, os 10% mais ricos se apropriam de 41,32% da renda, enquanto os 50% mais pobres se apropriam de apenas 17,97%.

⁵Domicílios com renda per capita inferior ao valor estimado de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS.

⁶Em 2009, a linha de extrema pobreza estimada para Goiás era de R\$ 83,54 a renda média per capita em zona urbana e de R\$ 73,35 na área rural

⁷Em 2009, a linha de pobreza

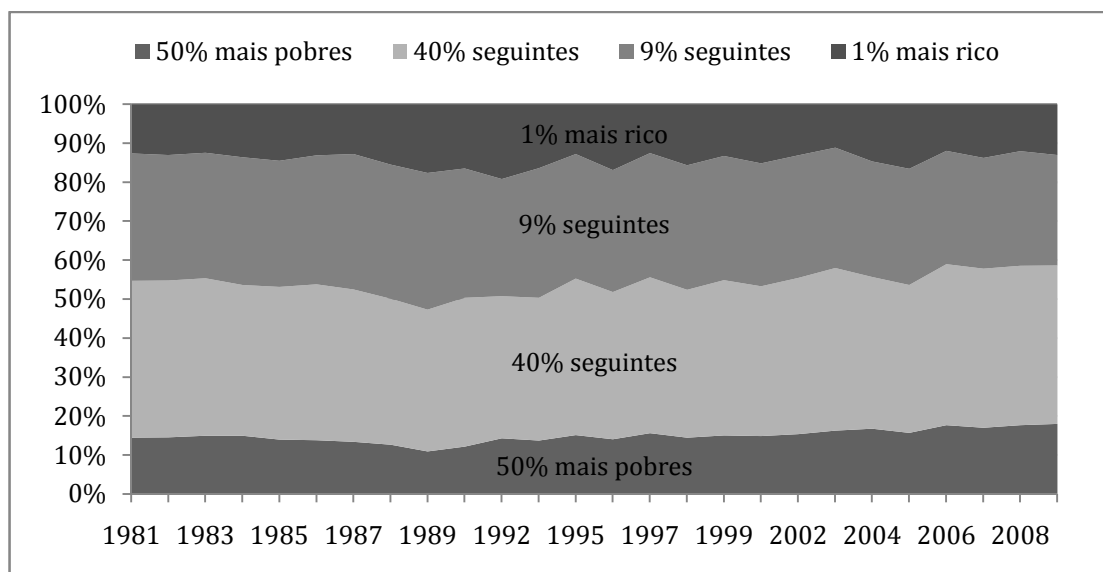


GRÁFICO 8 - EVOLUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA EM GOIÁS ENTRE 1981 E 2009
 FONTE: IPEADATA
 Elaboração do autor

Ao analisarmos a renda per capita dos segmentos mais ricos e mais pobres da população também nota-se o elevado grau de desigualdade da população goiana. Enquanto a renda média per capita da população, de modo geral, era de R\$ 697,19⁸ em 2009, o 1% da população mais rica possuía uma renda per capita média de R\$ 9.091,94. Por outro lado, a parcela da população pobre (acima do dobro da linha de pobreza) apresentava uma renda per capita de R\$ 98,09 e a população extremamente pobre tinha uma renda per capita de somente R\$ 31,33. Portanto, apesar de ocorrer uma pequena melhora na distribuição da renda no estado, as disparidades ainda são exorbitantes.

Assim, apesar da queda na proporção de pobres e extremamente pobres, a distribuição de renda para a população se apresentam extremamente concentradas revelando que essa situação histórica não apresentou mudança nos últimos 30 anos.

⁸Renda média per capita com valores reais aos preços vigentes na realização da última edição da pesquisa, atualizados conforme o deflator para rendimentos da PNAD apresentado pelo IPEADATA

2.2.3 Mercado de Trabalho

O aumento do grau de formalização da economia goiana, com média de crescimento de 7% ao ano, está contribuindo para melhor divisão funcional da renda no Estado. As remunerações do trabalho, de acordo com IMB (2012), representaram 36,4% do PIB pela ótica da renda⁹ em 2008. O Gráfico 9 mostra a evolução do emprego formal em Goiás, comparativamente com o Brasil.

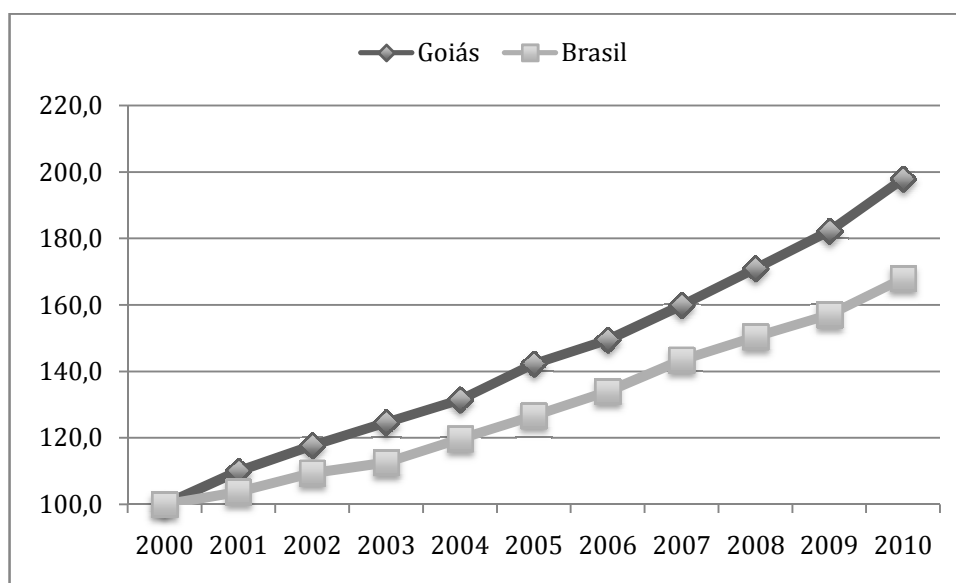


GRÁFICO 9 - EVOLUÇÃO DO EMPREGO FORMAL EM GOIÁS E BRASIL ENTRE 2000 E 2010

FONTE: RAIS

Elaboração do autor

Em termos setoriais, apesar do setor industrial ter avançado em participação na economia estadual, não houve variação na distribuição dos empregos na economia goiana (TABELA 6). Desde de 1996 não houve alterações significativas da participação dos grandes setores na absorção de mão-de-obra. Dos empregos gerados em Goiás entre 1996 e 2011, em média, os Serviços absorveram 30,5%, o Comércio 22,5%, a Indústria de Transformação 21%, a Construção Civil 14% e a Agropecuária 10%. A participação da indústria na economia cresceu na última década, no entanto, não houve alteração da participação do emprego no setor, um indicativo de que os investimentos feitos foram intensivos em capital.

⁹ Conforme a Tabela de Recursos e Usos de Goiás para 2008, as remunerações representam 36,4% do PIB pela ótica da renda sendo que 29,7% por salários e 6,7% com contribuições sociais

TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGOS EM GOIÁS - ANOS SELECIONADOS (%)

Setor (IBGE)	1996	2000	2005	2010	2011	Média 1996 a 2011
Ind. Ext. Mineral	0,52	0,38	0,49	0,40	0,41	0,44
Ind. Transformação	21,24	20,14	22,26	21,78	20,80	21,24
SIUP	0,74	0,33	0,38	0,36	0,18	0,40
Construção Civil	15,16	12,77	11,70	15,54	15,82	14,20
Comércio	20,97	22,67	24,37	22,32	22,60	22,59
Serviços	35,80	30,58	28,27	28,16	29,49	30,46
APU	0,53	0,13	0,06	0,17	0,16	0,21
Agropecuária	4,39	12,79	12,47	11,28	10,54	10,29
Total de Empregos	420.19	553.166	728.744	1.213.400	1.349.945	-

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO /CAGED -CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADO

Nota: 1) SIUP (serviços industriais de utilidade pública); 2) APU (administração pública).

Elaboração do autor

Acompanhando a urbanização e produção extremamente concentrados, a geração de empregos, consequentemente, também se restringe a alguns municípios ou Microrregiões do Estado (TABELA 7). As microrregiões de Goiânia, Anápolis, e a Sudoeste são responsáveis por 70% da admissão da mão de obra; 57,6% do PIB e 51,7% da população.

Muito embora a Microrregião de Goiânia venha perdendo marginalmente participação no PIB e na geração de empregos, a microrregião de Goiânia, em média, é responsável pela admissão de mais da metade (52,2%) dos trabalhadores do estado, no entanto o PIB representa apenas 37,5%. Observa-se uma proporção na geração de emprego maior que a de participação na produção. Isso ocorre devido a proeminência do setor de serviços que gera grande quantidade de postos de trabalho com baixa remuneração. Reforça tal situação o comércio que também apresenta grande absorção de mão de obra com baixa remuneração.

Na Metade Norte são admitidos, em média, 14,2% dos trabalhadores contra 85,8% na Metade Sul. Novamente os dados revelam grande correlação entre as variáveis analisadas até aqui, isto é, grande concentração na geração de emprego na Metade Sul, reforçando a concentração nas variáveis PIB e população.

TABELA 7 - DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGADOS ADMITIDOS NAS MICRORREGIÕES E METADE NORTE/SUL DE GOIÁS ENTRE 1998 E 2010 (%)

Microrregiões	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2010	Média	Part. Média do PIB 1999- 2009 (%)
Anápolis	8,0	9,1	8,2	8,2	8,6	9,1	9,0	9,2	8,6	8,9
Anicuns	0,9	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,2	1,3	1,4	1,5
Aragarças	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,6
Catalão	1,4	1,8	3,0	3,2	2,9	3,6	3,2	2,8	2,7	5,5
Ceres	3,2	3,4	3,6	3,8	4,2	4,7	4,1	4,2	3,9	2,7
Chapada dos Veadeiros	0,1	1,1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,7
Entorno de Brasília	5,2	5,6	6,4	6,5	6,6	6,2	7,0	7,4	6,4	8,5
Goiânia	63,2	56,7	54,2	50,0	50,1	46,7	48,3	49,3	52,2	37,5
Iporá	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,7
Meia Ponte	5,3	5,5	6,3	6,9	6,4	7,1	6,9	6,7	6,5	7,9
Pires do Rio	0,8	0,9	1,2	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,6
Porangatu	1,6	1,3	1,9	1,9	1,7	2,0	2,2	2,5	1,9	3,8
Quirinópolis	0,9	0,8	0,8	1,3	1,5	2,1	2,2	1,8	1,3	3,3
Rio Vermelho	0,4	0,5	0,6	0,5	0,6	0,5	0,6	0,5	0,5	1,2
São Miguel do Araguaia	0,4	0,7	0,5	1,0	1,0	0,6	0,6	0,5	0,7	1,3
Sudoeste de Goiás	6,8	8,3	8,9	9,3	9,3	11,0	10,1	9,5	9,2	11,2
Vale do Rio dos Bois	1,1	1,9	2,0	3,8	3,3	3,0	2,4	2,1	2,4	2,6
Vão do Paranã	0,3	0,5	0,2	0,3	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4	0,8
Metade Norte	8,1	9,5	9,5	10,4	10,7	10,8	10,9	11,4	10,1	14,2
Metade Sul	91,9	90,5	90,5	89,6	89,3	89,2	89,1	88,6	89,9	85,8
Total geral	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	8,6	-

FONTE.: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS – CAGED PARA EMPREGADOS ADMITIDOS E SEGPLAN/IMB PARA PIB (PRODUTO INTERNO BRUTO)

Elaborado pelo autor

Deste modo, o mercado de trabalho em Goiás se concentra em três das dezoito Microrregiões do Estado, ou seja, a desigualdade pelo estado de Goiás é notável e a maioria da renda gerada se restringe às Microrregiões de Goiânia, Anápolis, e a Sudoeste, principalmente nos municípios de Goiânia, Anápolis e Rio Verde.

2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

Esse capítulo teve como finalidade contextualizar o leitor sobre a evolução dos indicadores econômicos e sociais de Goiás, tendo como pano de fundo as políticas econômicas que foram adotadas nas últimas décadas. Os dados evidenciam que houve aumento considerável do dinamismo econômico de alguns setores da economia, crescimento sustentado do produto agregado e melhoria dos indicadores sociais, entretanto, sugerem também que o padrão de desenvolvimento adotado, baseado, principalmente, na produção de *commodities* não é capaz de gerar um crescimento equilibrado em termos territoriais.

A pergunta que se faz após toda essa análise é: até que ponto as discussões desse capítulo ajudam no debate sobre a questão fiscal do estado de Goiás? A justificativa é que os indicadores fiscais e os econômicos possuem alto grau de correlação. O aumento do crescimento econômico impacta positivamente a arrecadação de impostos e aumenta, conseqüentemente, a receita tributária, provocando a melhoria dos indicadores fiscais. Como será evidenciado no próximo capítulo, o forte aumento da arrecadação tributária dos municípios goianos entre 2000 e 2010 é coerente com aumento do crescimento econômico no mesmo período. Por outro lado, a concentração das atividades produtivas em poucos municípios do Estado, possui efeitos negativos sobre a distribuição da receita tributária. Apenas 13 municípios, de um universo de 246, produzem cerca de 70% do PIB e também arrecadam cerca de 80% de toda a receita tributária do Estado. Esses são exemplos simples que demonstram o quanto a análise fiscal está estreitamente ligada a análise econômica.

3 ESTRUTURA DOS INDICADORES E METODOLOGIA DO ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL E QUALIDADE DA GESTÃO (IRF_QG)

Os indicadores fiscais e de gestão usados para avaliar a trajetória fiscal dos municípios de Goiás entre 2000 e 2002, foram calculados a partir dos dados disponibilizados anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da base de dados “Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios”, conhecida como Finbra. A seleção e definição dos indicadores fiscais seguem a metodologia desenvolvida por Gobetti e Klering (2007), que, por sua vez, tenta compatibilizar a disponibilidade concreta dos dados do Finbra com os conceitos e parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De forma sintética, o Quadro 1 apresenta os principais indicadores e respectivos componentes que serão utilizados na análise, cuja composição está detalhada no Anexo 6.

Dívida Consolidada(DC_TOT)	= (OP_CRE) + (OUT_DC)
Deduções da Dívida(DC_DED)	=Ativo financeiro disponível – Restos a Pagar Processados
Dívida Consolidada Líquida (DCL)	= (DC_TOT) – (DC_DED) se (DC_DED) > 0
Disponibilidades Financeiras (ATI_DIS)	=Ativo Financeiro Disponível
Obrigações Financeiras (PAS_OBR)	=Restos a Pagar + Depósitos + Outras Obrigações
Suficiência de Caixa (SUF_CXA)	= (ATI_DIS) – (PAS_OBR)
Receita Primária (REC_PRI)	=Receita total, excluindo receitas financeiras
Despesa Primária (DES_PRI)	=Despesa total, excluindo as financeiras
Superávit Primário (SUP_PRI)	= (REC_PRI) – (DES_PRI)
Despesa Bruta de Pessoal (PES_TOT)	=Despesa com pessoal, inclusive aposentadorias da ODC
Deduções de Pessoal (PES_DED)	=Elementos deduzíveis pela LRF
Pessoal Líquido (PES_LIQ)	= (PES_TOT) – (PES_DED)
Despesa de Custeio (ODC_TOT)	=ODC, excluindo aposentadorias e pensões
Custeio da Máquina (ODC_MAQ)	=Diárias, passagens e material de consumo
Custeio de Auxílios (ODC_AUX)	=Verbas indenizatórias, como auxílio-alimentação
Custeio de Terceiros (ODC_TER)	=Serviços Terceiros, Consultorias e Locação Mão-de-Obra
Investimentos (INV)	=Despesas de Capital em Investimentos
Gasto com Legislativo (LEG)	=Função Legislativo
Gasto Social (SOC)	=Função Educação/Cultura/Saúde/Saneamento
Gasto com Infraestrutura(INF)	=Função Transporte/Habitação/Urbanismo/Energia
Receita Corrente Líquida(RCL)	=Receita corrente

QUADRO 1 - INDICADORES FISCAIS E DE ORÇAMENTO OU QUALIDADE DE GESTÃO
FONTE: ANEXO 6

Algumas considerações específicas sobre os procedimentos adotados no cálculo de alguns indicadores:

1. O indicador suficiência de caixa (SUF_CAX) foi o critério adotado para mensurar o artigo 42 da LRF que proíbe o aumento de despesas sem lastro financeiro nos últimos dois quadrimestres do mandato. Esse artigo foi concebido com o intuito de impedir que os prefeitos inviabilizassem a gestão do seu sucessor, transferindo-lhe obrigações financeiras como restos a pagar superior as disponibilidades de caixa. A diferença entre as disponibilidades e obrigações financeiras, constitui o indicador SUF_CAX. Quando positivo expressa excesso de disponibilidades sobre as obrigações, quando negativo reflete uma insuficiência financeira para cobrir restos a pagar e outras obrigações;
2. O superávit primário (SUP_PRI) é calculado pelo critério de competência, excluindo das receitas e despesas apenas aquelas de caráter financeiro, como as receitas de valores mobiliários (ou seja, de aplicações em títulos públicos, por exemplo), de operações de crédito, de alienação de bens, os pagamentos de juros e encargos da dívida, as amortizações e alguns tipos de inversões financeiras, como a concessão de empréstimos;
3. A diferença entre SUP_PRI e SUF_CAX é que o primeiro é uma variável de fluxo enquanto a segunda é uma variável de estoque, cuja a variação entre dois períodos se aproxima ao resultado nominal apurado abaixo da linha;
4. A dívida consolidada (DC_TOT) inclui o total de precatórios;
5. As deduções da dívida consolidada (DC_DED) apenas são consideradas no cálculo da dívida consolidada líquida (DCL) quando o valor dos restos a pagar processados (RAP) não supera o valor do ativo disponível, ou seja, quando a dedução faz com que a DCL seja menor do que a DC, conforme previsto nos manuais da STN;
6. Todas as despesas classificadas nos elementos “Aposentadorias e Reformas” e “Pensões” da conta Outras Despesas Correntes foram alocadas na conta Pessoal e Encargos Sociais;
7. O valor da contribuição previdenciária dos servidores não foi deduzido nem do cálculo da despesa líquida de pessoal (PES_LIQ), nem da

receita corrente líquida (RCL), por dois motivos: ela não era identificável nos balanços e o conceito de RCL que buscamos é o da receita efetivamente disponível para gasto.

Além dos quatro indicadores mencionados, suficiência de caixa (SUF_CAX), superávit primário (SUP_PRI), despesa líquida com pessoal (PES_LIQ) e dívida consolidada líquida (DCL), que integram o componente fiscal do Índice, foram acrescentados os indicadores orçamentários ou de qualidade de gestão que refletem a composição da despesa pública e que integram o componente qualidade da gestão. Os indicadores de qualidade de gestão são: outras despesas de custeio (ODC_TOT), investimentos (INV), gastos com legislativo (LEG), gastos sociais (SOC) e gastos com infraestrutura (INF).

Todos os indicadores são calculados em proporção da receita corrente líquida (RCL), exceto a função legislativo (LEG), em que foi utilizado o indicador da despesa como proporção receita corrente líquida (LEG/RCL) e outro da despesa per capita (LEGpc), em valores reais. De acordo com Gobetti e Klering (2007)., “o objetivo desse procedimento foi lidar com os casos de Municípios “ricos”, que possuem RCL muito alta e, dessa forma, apresentam um indicador LEG/RCL baixo, mas – eventualmente – um indicador LEGpc muito alto”. O índice final de gasto com Legislativo (LEG) que entra no cálculo do IRF-QG é uma média dos dois sub-índices derivados desses indicadores.

A seguir é apresentado o processo de transformação dos diferentes indicadores apresentados em apenas um índice que reflita o desempenho fiscal e a qualidade da gestão dos municípios de acordo com a metodologia apresentada por Gobetti e Klering (2007). Essa integração exige uma aplicação de uma função de conversão de indicadores para um mesmo conjunto imagem, o qual convencionou-se ser o intervalo entre 0 a 1. Ou seja, partindo de um indicador X_i , por meio de uma função de conversão, chega-se ao índice $Y_i = f(X_i)$, cuja imagem está circunscrita ao intervalo $[0,1]$. O índice de valor 0 corresponde à pior situação em que um indicador pode estar, enquanto o índice 1 corresponde à melhor posição.

Para fazer a conversão dos indicadores foi utilizado uma dupla função linear, cujo ponto intermediário ($Y = 0,5$) corresponde a média da amostra $(\bar{X})_i$ – no caso em questão a média do triênio 2000-2002, que corresponde ao primeiro

triênio após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal. A relação de conversão assume dois formatos distintos, abaixo e acima da média, e pode ser crescente ou decrescente, dependendo do caso. O indicador de pessoal e endividamento, por exemplo, deve ser convertido por uma relação decrescente, na medida em que maiores proporções da RCL de dívida e despesa, nesse caso, possuem conotação negativa. O contrário ocorre, no entanto, com os gastos de investimento, sociais e infraestrutura.

Considerando que \bar{X}_i é a média do indicador, X^{min} e X^{max} , os pontos de mínimo e máximo são determinados pela média. A seguir são apresentadas as fórmulas de conversão para funções decrescentes.

1. $f(X_i) = 0,5 + 0,5 \left[\frac{\bar{X}_i - X_i}{\bar{X}_i - X^{min}} \right]$ abaixo da média; e
2. $f(X_i) = 0,5 - 0,5 \left[\frac{X_i - \bar{X}_i}{X^{max} - \bar{X}_i} \right]$ acima da média

Para funções crescentes, troca-se apenas um dos sinais das fórmulas:

3. $f(X_i) = 0,5 - 0,5 \left[\frac{\bar{X}_i - X_i}{\bar{X}_i - X^{min}} \right]$ abaixo da média; e
4. $f(X_i) = 0,5 + 0,5 \left[\frac{X_i - \bar{X}_i}{X^{max} - \bar{X}_i} \right]$ acima da média

Os pontos máximo e mínimo foram determinados a partir da média e dos desvios padrão de cada um dos indicadores, tal que:

$$X_i^{max,min} = \bar{X}_i \pm pDP(X_i),$$

Onde p é um número real que foi escolhido de acordo com a metodologia de Gobetti e Klering (2007), podendo ser diferente para o mínimo e para o máximo, como de fato foi o caso adotado para o cálculo do índice de endividamento e de suficiência de caixa. Sempre que o indicador ultrapasse o limite mínimo ou máximo fixado de acordo com a média e o desvio padrão, a ele será atribuído o índice mínimo (0) ou máximo (1).

A normalização de todos os indicadores para o intervalo [0,1] permite que se extraia médias de vários índices-indicadores, gerando assim o índice final – o IRF-QG – e seus dois componentes, o índice fiscal (IRF) e o índice de qualidade (IQG), por meio de médias harmônicas simples. Assim, será obtido um índice que reflete o desempenho fiscal e qualidade de gestão dos municípios goianos.

4 - EVOLUÇÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS

4.1 ANÁLISE AGREGADA DOS INDICADORES FISCAIS E DE GESTÃO

A evolução da situação fiscal dos municípios de Goiás será analisada a partir dos dados disponibilizados pelo FINBRA. Como o universo de municípios incluídos nessa base de dados é diferente a cada ano, foi adotado o procedimento de selecionar apenas os municípios que declararam as informações das contas públicas para todos os anos entre 2000 a 2010.

O número dos municípios goianos incluídos no FINBRA e selecionados para a amostra são enumerados na Tabela 8. Após a filtragem dos municípios que apresentavam dados incompletos, foram selecionados 175 municípios, dentre os 246 de todo o Estado.

TABELA 8 - NÚMERO DE MUNICÍPIOS DE GOIÁS INCLUÍDOS NO FINBRA E SELECIONADOS NA AMOSTRA

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Abrangência do FINBRA	238	243	242	242	236	233	238	228	225	243	242
Dados Incompletos	63	68	67	67	61	58	63	53	50	68	67
Amostra Final	175	175	175	175	175	175	175	175	175	175	175

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

A Tabela 9 mostra a abrangência anual da amostra final por faixa populacional e a proporção da população da amostra em relação à população total. Cerca de 81% da população goiana é contemplada pela amostra durante o período analisado.

TABELA 9 - PERCENTUAL DA POPULAÇÃO GOIANA REPRESENTADA PELA AMOSTRA SELECIONADA

População Municipal	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0 a 5.000	40%	40%	40%	40%	40%	40%	39%	38%	38%	37%	37%
5.001 a 10.000	23%	23%	23%	22%	23%	23%	23%	24%	24%	26%	24%
10.001 a 20.000	15%	15%	14%	14%	13%	14%	14%	14%	14%	13%	14%
20.001 a 50.000	15%	14%	15%	15%	16%	16%	16%	15%	16%	16%	16%
50.001 a 100.000	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	4%	5%
Mais de 300.000	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	4%
Pop.Amostral/Pop. Total	82%	81%	81%	81%	81%	80%	80%	82%	81%	80%	81%

FONTE: IBGE

A tabela 10 apresenta a evolução agregada dos principais indicadores fiscais em proporção da receita corrente líquida (RCL) entre 2000 e 2010. Verifica-se que os municípios apresentam uma melhoria significativa da sua situação de endividamento e de disponibilidade de caixa, sobretudo a partir de 2003. A dívida consolidada líquida (DCL) chega a cair a menos 1,18%¹⁰ em 2004, seguida de uma elevação em 2005 e 2006 e retornando a baixos patamares a partir de 2007. O indicador de resultado suficiência de caixa (SUF_CAX) mantém-se negativo até 2006, torna-se positivo em 2007, chegando a exibir superávit de 7,9% da RCL em 2010. Os municípios apresentam superávit primário na maior parte do período, exceto 2003 e 2009, quando apresentam déficit de 2,58% e 0,59%, respectivamente.

TABELA 10 - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES FISCAIS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS ENTRE 2000 E 2010 (EM % DA RCL)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
DC_TOT	24.49	24.37	21.69	16.20	4.60	19.04	19.85	15.53	16.87	14.39	13.29
DC_DED	0.59	0.76	0.84	2.30	5.78	6.01	7.21	13.99	16.96	12.99	14.82
DCL	23.90	23.61	20.84	13.91	-1.18	13.03	12.64	1.53	-0.10	1.41	-1.53
ATI_DIS	3.43	4.74	6.81	8.06	12.09	13.74	13.49	18.49	16.70	16.77	19.03
PAS_OBR	-24.83	-19.99	-21.98	-23.38	-15.72	-14.40	-13.90	-13.67	-8.78	-12.50	-11.13
SUF_CXA	-21.41	-15.25	-15.17	-15.33	-3.63	-0.67	-0.41	4.82	7.92	4.26	7.90
REC_PRI	105.89	102.26	105.13	101.17	102.18	101.32	101.95	102.63	105.75	103.35	104.60
DES_PRI	101.72	98.74	103.02	103.75	95.49	96.09	100.30	98.35	98.27	103.94	101.89
SUP_PRI	4.17	3.51	2.11	-2.58	6.69	5.24	1.65	4.29	7.48	-0.59	2.71
PES_TOT	40.56	37.77	42.58	46.86	42.70	43.61	44.72	44.48	44.25	59.22	50.25
PES_DED	-0.93	-0.55	-0.71	-0.36	-0.44	-0.27	-0.22	-0.38	-0.64	-0.19	-0.16
PES_LIQ	39.64	37.23	41.87	46.50	42.26	43.33	44.50	44.09	43.61	59.03	50.08
ODC_TOT	50.94	50.76	48.40	47.76	45.51	44.92	45.57	43.72	41.02	36.82	41.92
INV	9.66	9.11	12.05	9.13	7.23	7.52	9.98	10.14	12.97	7.72	9.72
LEG	5.23	4.53	4.37	4.82	4.37	4.06	3.85	3.40	3.47	3.90	3.23
SOC	50.26	50.77	54.29	52.69	50.60	51.12	53.66	51.29	51.07	56.52	54.61
INF	17.67	17.98	16.89	15.68	14.29	15.12	16.64	17.44	18.11	15.55	13.67
RCL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

Apesar da evolução dos indicadores fiscais e da maior coerção da Lei de Responsabilidade fiscal (LRF), os gastos de pessoal elevaram-se durante a década

¹⁰A dívida consolidada líquida com saldo negativo denota que os municípios possuem disponibilidades financeiras superiores as suas dívidas.

de 2000. O indicador gasto com pessoal líquido (PES_LIQ) assume um comportamento ascendente, partindo de um patamar de 39,64 % em 2000 para 50,08% da RCL em 2010. O nível mais alto do indicador foi em 2009, quando chega a 59,03%, quase o limite aceitável pela LRF de 60% da RCL.

Os indicadores de gasto com investimento (INV), infraestrutura (INF) e Social (SOC) possuem comportamento estável até 2008. A partir de 2009 observa-se declínio do INV e INF, porém ligeiro aumento de SOC. As outras despesas de custeio (ODC_TOT) exibem comportamento descendente ao longo da série, de um nível de 50,94% em 2000 para 41,92% em 2010.

A tendência dos indicadores pode ser melhor avaliada se tomarmos as médias por período, como na Tabela 11. A dívida consolidada líquida (DCL) é o indicador que obteve maior variação no período, reduzindo de uma média de 22,78% entre 2000-2002, para 9,6% entre 2003-2006, por fim para o patamar 0,33% da RCL entre 2007-2010. Por meio dessas evidências é possível afirmar que a dívida líquida dos municípios praticamente zerou na década. No entanto, a dívida consolidada total (DC_TOT) ou dívida bruta, não teve queda na mesma proporção que DCL, decrescendo de 23,52% para 15,02% no último período. Portanto, a principal fonte de melhoria da DCL não foi decorrente da queda da DC_TOT, mas pelo aumento das deduções(DC_DED) - disponibilidades menos RAP processados-que são abatidas do valor bruto da dívida (DC_TOT) e que, em muitos casos, podem ser originárias de municípios que não possuem endividamento. As deduções cresceram de 0,73% entre 2000 e 2002 para 14,69% da RCL entre 2007 e 2010.

O indicador suficiência de caixa (SUF_CAX), de um déficit de 17,78% entre 2000-2003 estabiliza-se num superávit de 6,23 entre 2007-2010. O indicador superávit primário teve comportamento estável de cerca de 3% ao longo da série. A evolução do SUF_CAX, conjuntamente com o SUP_PRI, demonstra que os indicadores de resultado municipais obtiveram melhorias no período analisado.

Os demais indicadores que exibem variações significativas são os gastos com pessoal e outras despesas de custeio. Enquanto o primeiro (PES_LIQ) possui um comportamento ascendente, de 39,58% entre 2000 e 2002 para 49,55% entre 2007 e 2010, o segundo possui comportamento inverso, de 50,04% no primeiro período para 40,87% da RCL no último. De resto, os indicadores possuem comportamento estável ou com mudança marginal ao longo da série.

TABELA 11 - MÉDIA DOS INDICADORES FISCAIS (% RCL)

INDICADORES	2000-2002	2003-2006	2007-2010
DC_TOT	23,52	14,92	15,02
DC_DED	0,73	5,32	14,69
DCL	22,78	9,60	0,33
ATI_DIS	4,99	11,85	17,75
PAS_OBR	- 22,27	- 16,85	- 11,52
SUF_CXA	- 17,28	- 5,01	6,23
REC_PRI	104,43	101,66	104,08
DES_PRI	101,16	98,91	100,61
SUP_PRI	3,26	2,75	3,47
PES_TOT	40,30	44,47	49,55
PES_DED	- 0,73	- 0,32	- 0,34
PES_LIQ	39,58	44,15	49,20
ODC_TOT	50,04	45,94	40,87
INV	10,27	8,47	10,14
LEG	4,71	4,28	3,50
SOC	51,77	52,02	53,37
INF	17,51	15,43	16,19
RCL	100,00	100,00	100,00

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

Os dados mostram que a forma de financiamento das despesas municipais evoluiu a partir de 2000, ano de implantação da LRF. Ora porque reduziu a parcela da receita líquida gasta com o endividamento, ora porque a receita está cobrindo despesas primárias e ainda está possibilitando uma poupança, representada pelo superávit primário.

De acordo com Gobetti e Klering (2007), a ponderação dos indicadores pela RCL pode não ser a melhor forma de avaliar a evolução fiscal dos municípios, apesar de ser o principal critério utilizado pela LRF. Parte da melhoria fiscal verificada acima é relacionada a expansão da RCL acima do PIB, como pode ser visualizado pela Tabela 12. Entre 2000 e 2010, a RCL cresce em termos nominais em média 8,34% ao ano, percentual superior a média de crescimento do PIB de 4%. Dessa forma qualquer variável que permaneça constante como proporção do PIB aparecerá como declinante ao ser ponderada pela RCL.

Exemplos desse problema de comparação entre RCL e PIB pode ser encontrado quando são analisadas as despesas e receitas primárias. Esses indicadores apresentam comportamento estável sobre a ótica do RCL, entretanto, quando examinados sobre a ótica do PIB, possuem comportamento expansivo. Em

relação a RCL, a despesa primária parte de 101,72% em 2000 para 101,89% em 2010 e a receita primária de 105,89% em 2000 para 104,6% em 2010. No entanto, sob a ótica do PIB, a despesa primária parte de 7,88% em 2000 para 9,3% em 2010 e a receita primária de 8,2% para 9,03% do PIB.

Ademais, verifica-se o aumento a cada ano dos gastos com pessoal, de uma proporção de 3,14% em 2000, alcança 4,34% do PIB em 2010. Em termos líquidos a expansão desses gastos é de 3,07% em 2000 para 4,33% do PIB em 2010. Os gastos sociais também mostram evolução, de 3,89% em 2000, para 4,72% do PIB em 2010. Os gastos com investimento possuem um comportamento particular, haja vista sua expansão ocorre em anos pares, coincidindo com os anos de eleição.

TABELA 12 - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES FISCAIS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS ENTRE 2000 E 2010 (PIB)

INDICADORES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
DC_TOT	1,90	2,00	1,70	1,21	0,38	1,67	1,71	1,35	1,57	1,20	1,15
DC_DED	0,05	0,06	0,07	0,17	0,47	0,53	0,62	1,22	1,57	1,08	1,28
DCL	1,85	1,93	1,63	1,04	- 0,10	1,14	1,09	0,13	- 0,01	0,12	- 0,13
ATI_DIS	0,27	0,39	0,53	0,60	0,99	1,21	1,16	1,61	1,55	1,40	1,64
PAS_OBR	- 1,92	- 1,64	- 1,72	- 1,75	- 1,28	- 1,27	- 1,20	- 1,19	- 0,81	- 1,04	- 0,96
SUF_CAX	- 1,66	- 1,25	- 1,19	- 1,15	- 0,30	- 0,06	- 0,04	0,42	0,74	0,36	0,68
REC_PRI	8,20	8,37	8,23	7,56	8,34	8,90	8,77	8,95	9,81	8,63	9,03
DES_PRI	7,88	8,09	8,06	7,75	7,80	8,44	8,63	8,58	9,12	8,68	8,80
SUP_PRI	0,32	0,29	0,17	- 0,19	0,55	0,46	0,14	0,37	0,69	- 0,05	0,23
PES_TOT	3,14	3,09	3,33	3,50	3,49	3,83	3,85	3,88	4,11	4,94	4,34
PES_DED	- 0,07	- 0,04	- 0,06	- 0,03	- 0,04	- 0,02	- 0,02	- 0,03	- 0,06	- 0,02	- 0,01
PES_LIQ	3,07	3,05	3,28	3,47	3,45	3,81	3,83	3,85	4,05	4,93	4,33
ODC_TOT	3,95	4,16	3,79	3,57	3,72	3,95	3,92	3,81	3,81	3,07	3,62
ODC_MAQ	0,85	0,74	0,88	0,95	0,90	0,93	0,94	0,93	0,98	0,67	0,69
ODC_AUX	0,04	0,15	0,05	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01	0,02
ODC_TER	2,27	2,27	2,19	2,29	2,51	2,73	2,70	2,61	2,48	1,96	2,04
INV	0,75	0,75	0,94	0,68	0,59	0,66	0,86	0,88	1,20	0,64	0,84
LEG	0,41	0,37	0,34	0,36	0,36	0,36	0,33	0,30	0,32	0,33	0,28
SOC	3,89	4,16	4,25	3,94	4,13	4,49	4,62	4,47	4,74	4,72	4,72
INF	1,37	1,47	1,32	1,17	1,17	1,33	1,43	1,52	1,68	1,30	1,18
RCL	7,75	8,19	7,83	7,47	8,17	8,79	8,60	8,72	9,28	8,35	8,64

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

Apesar dos problemas na comparação dos indicadores em relação a RCL e ao PIB, os indicadores municipais de Goiás apresentaram certa uniformidade quando analisados nas duas categorias pelas médias dos períodos. Na Tabela 13

são apresentados os mesmos dados da Tabela 12, mas pelas médias dos períodos. Comparando os dados em relação ao PIB e a RCL, verifica-se que exceto os indicadores despesas e receitas primárias, os indicadores não apresentam comportamento divergente nas duas categorias.

Os indicadores de endividamento, assim como em relação a RCL, apresentam progresso. A dívida bruta apresenta comportamento declinante, de 1,86% entre 2000-2002 para 1,32% do PIB entre 2007-2010, porém não na mesma proporção que a dívida líquida, que de um valor de 1,81% no primeiro período, alcança 0,03% do PIB no último. As deduções aumentam consideravelmente, de 0,06% entre 2000-2002 para 1,29% do PIB entre 2007-2010.

Os indicadores de resultado, suficiência de caixa e superávit primário, da mesma forma como em relação ao RCL, apresentam evolução satisfatória. O primeiro passa de um déficit de 1,36 entre 2000-2002 para um superávit de 0,55 do PIB entre 2007-2010. O segundo mantém-se estável e superavitário ao longo da série, partindo de 0,26% entre 2000-2002, ocorre uma pequena queda para 0,24% entre 2003-2006 e, posteriormente, uma expansão para 0,31% do PIB entre 2007-2010.

TABELA 13 - MÉDIA DOS INDICADORES FISCAIS (%PIB)

INDICADORES	2000-2002	2003-2006	2007-2010
DC_TOT	1.86	1.24	1.32
DC_DED	0.06	0.45	1.29
DCL	1.81	0.79	0.03
ATI_DIS	0.40	0.99	1.55
PAS_OBR	-1.76	-1.37	-1.00
SUF_CAX	-1.36	-0.38	0.55
REC_PRI	8.27	8.39	9.11
DES_PRI	8.01	8.15	8.79
SUP_PRI	0.26	0.24	0.31
PES_TOT	3.19	3.67	4.32
PES_DED	-0.06	-0.03	-0.03
PES_LIQ	3.13	3.64	4.29
ODC_TOT	3.96	3.79	3.58
ODC_MAQ	0.83	0.93	0.82
ODC_AUX	0.08	0.03	0.02
ODC_TER	2.24	2.56	2.27
INV	0.81	0.70	0.89
LEG	0.37	0.35	0.31
SOC	4.10	4.29	4.66
INF	1.39	1.27	1.42
RCL	7.92	8.26	8.75

FONTE: FINBRA

As médias por período mostram que o superávit primário tem crescido não pela redução das despesas primárias, mas pela expansão das receitas primárias, que passaram de um nível de 8,27% entre 2000-2002, período de adequação a LRF pelos municípios, para 8,39% entre 2003-2006, finalmente alcançando 9,11% do PIB entre 2007-2010.

As despesas primárias apresentaram crescimento de 8,01% entre 2000-2002, para 8,15% entre 2003-2006 e, por fim, para 8,79% do PIB no período 2007-2010. Logo, pode-se afirmar que apesar do advento da LRF, que deveria ser um instrumento de coerção dos gastos públicos, o que houve foi o aumento dos gastos públicos na primeira década desde a sua criação. De qualquer forma, esse fato não desqualifica a melhoria fiscal dos municípios, apenas aponta que ela tem sido em razão não da capacidade dos mesmos de reduzir seus gastos, mas em razão do aumento das receitas públicas.

Os gastos com pessoal exibiram expansão de 1,13% do PIB, partindo de um nível de 3,19% entre 2000-2002 para 4,42% em 2007-2010. Por outro lado, os outros gastos com custeio (ODC_TOT) apresentaram ligeira queda, de 3,96% em 2000-2002 para 3,58% em 2007-2010. Os gastos com legislativo também obtiveram ligeiro declínio, de 0,37% entre 2000-2002, para 0,31% do PIB em 2007-2010.

Ao analisar os gastos por função, verifica-se que os gastos sociais (educação, cultura, saúde e saneamento) ampliaram suas despesas, enquanto que os gastos com infraestrutura permaneceram estagnados. Os gastos sociais (SOC) elevam-se de forma contínua de 4,10% entre 2000-2002, para 4,29% entre 2003-2006 e para 4,66% entre 2007-2010. Enquanto os gastos com infraestrutura exibem uma queda de 1,39% entre 2000-2002, para 1,27% entre 2006, retornando ao patamar do primeiro período, com 1,41% do PIB entre 2007-2010. Esse resultado demonstra que a expansão dos gastos das prefeituras tem sido direcionada para os setores em que ocorreu maior processo de descentralização dos serviços públicos, como saúde e educação. Os setores como transporte e energia e outros mais intensivos em capital enfraqueceram-se ao longo da primeira década de vigor da LRF.

4.1.1 Análise das Receitas dos Municípios

Como ficou evidenciado na seção anterior, a melhoria fiscal dos municípios na década de 2000 proveio, principalmente, do aumento das receitas. A despeito do aumento das despesas primárias em relação ao PIB no período, as receitas primárias expandiram de modo a neutralizar a elevação das despesas e ainda gerar superávit primário. Observa-se que, exceto os anos de 2002 e 2003 que foram anos de alta inflação, a taxa crescimento real da receita é positiva, chegando a 5,46% em termos reais em 2006.

Resta analisar qual a fonte de crescimento das receitas primárias. Essa expansão pode dar-se simplesmente pelo aumento das transferências estaduais e federais ou pelo esforço de arrecadação própria das prefeituras. Os dados a seguir sugerem que tanto as receitas próprias quanto as transferências têm contribuído para o quadro de melhoria das finanças municipais.

A partir dos dados do Finbra, as receitas primárias foram divididas em quatro grandes grupos: receitas tributária (REC_TRI) ou próprias, como ISS, IPTU, IRRF, ITBI, taxas e contribuição de melhoria; outras receitas próprias (OUT_PRO), como as contribuições sociais, econômicas e demais receitas correntes; e as receitas de transferências correntes (TRA_COR) e de capital (TRA_CAP).

A Tabela 14 sintetiza a evolução dos quatro grupos de receitas, em valores constantes, ao longo dos três períodos que estão sendo analisados. Todos os grupos de receitas apresentam taxas de crescimento acima de 100%. As receitas próprias (REC_TRI) e (OUT_REC) são as que obtiveram as maiores taxas de crescimento. Esse aumento elevado das receitas próprias dos municípios é coerente com o aumento do PIB de Goiás, que de 29 bilhões em 2000 passa para aproximadamente 98 bilhões em 2010, em valores constantes.

O grupo outras receitas próprias foi o que obteve maior taxa de crescimento da receita ao longo da década, com taxa de crescimento de 1247% em todo o período. O aumento dessas receitas é explicado, sobretudo, pela contribuição previdenciária dos servidores públicos após a reforma da previdência em 2003 (op cit). Esse argumento é comprovado pela alta taxa de crescimento (710%) entre o período anterior (2000-2002) e posterior (2003-2006) da aprovação da referida reforma.

TABELA 14 - EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS ITENS DA RECEITA PRIMÁRIA (VALORES CONSTANTES DE 2010)

Ano	2000-2002 (1)	2003-2006 (2)	2007-2010 (3)	FASE 1-2	Fase 2-3	Fase 1-3
REC_TRI	931.16	2343.46	4374.12	152%	87%	370%
OUT_PRO	116.01	939.32	1563.20	710%	66%	1247%
TRA_CAP	286.28	295.02	724.96	3%	146%	153%
TRA_COR	5145.25	10403.06	18426.44	102%	77%	258%
TOTAL	6478.69	13980.86	25088.72	216%	179%	387%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA (FINBRA)

Atualização pelo deflator do pib

Apesar das receitas de transferências correntes, tais como FPM, ICMS, Fundef e recursos do SUS, apresentarem taxa de crescimento menor que as receitas próprias, elas ainda são responsáveis por mais de 70% do total das receitas dos municípios de Goiás. No entanto, como mostra o Gráfico 10, a participação das transferências correntes na receita total teve tendência de queda entre 2001 e 2010, partindo de 82% da receita total para 73% em 2010.

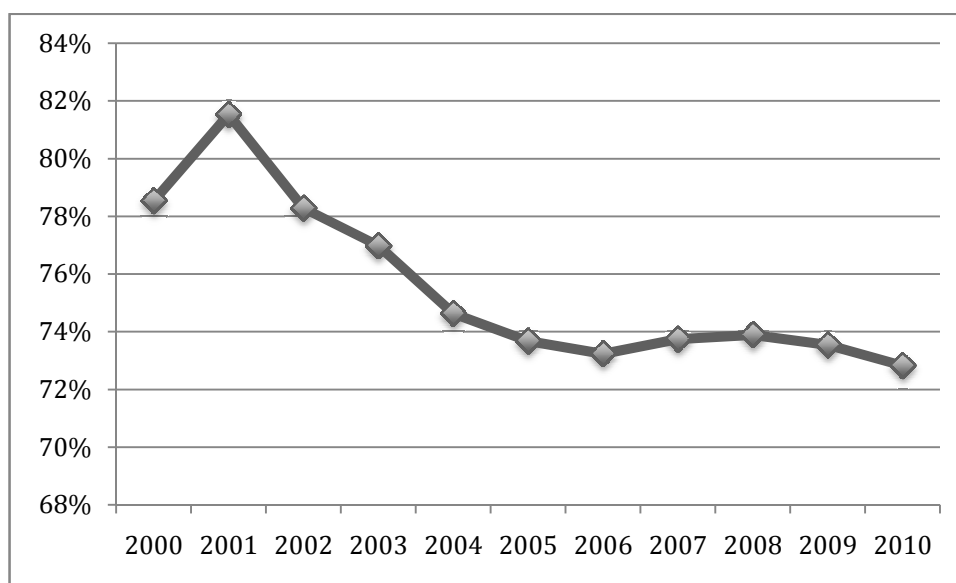


GRÁFICO 10 - PARTICIPAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES NA RECEITA TOTAL DOS MUNICÍPIOS ENTRE 2000 E 2010

FONTE: FINBRA

Fonte: elaboração própria

Os dados mostram com clareza que o processo de expansão da receita tributária foi acompanhado por uma desconcentração da receita de Goiânia, único município com mais de 500 mil habitantes, para os demais municípios do Estado. A participação de Goiânia na receita reduziu de 57% em 2006 para 51% da receita tributária total em 2010. Os municípios de porte médio, aqueles que possuem

população entre 50 a 400 mil habitantes, foram os que exibiram maiores ganhos de participação sobre a receita tributária. A participação desse grupo de municípios elevou-se de 22% em 2000 para 27% em 2010. Os grupos dos municípios com população de até 50 mil habitantes também aumentaram marginalmente sua participação na receita total, de 20% para 22% da receita tributária total (GRÁFICO 11).

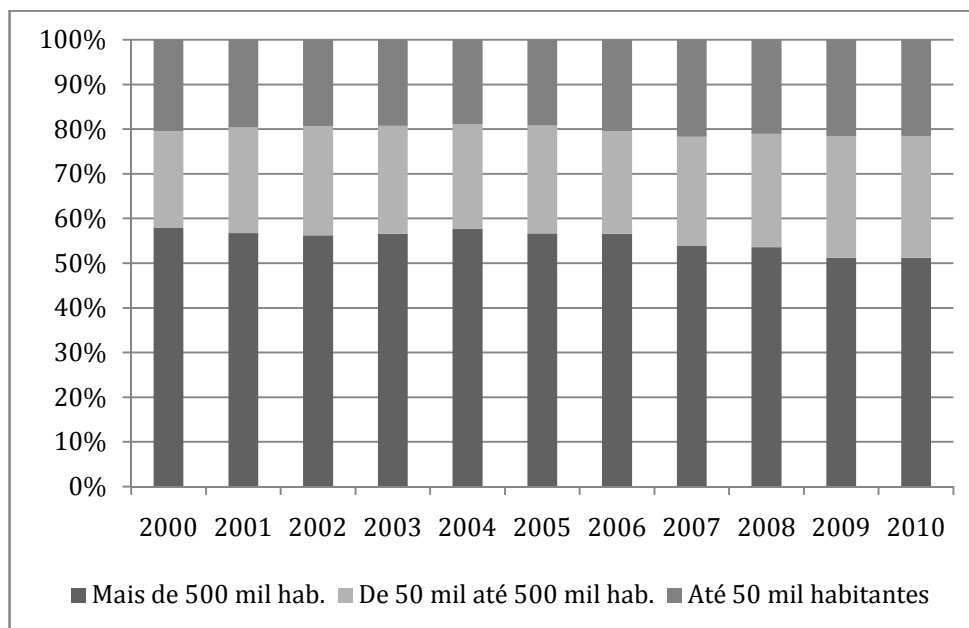


GRÁFICO 11 - DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL POR FAIXA POPULACIONAL ENTRE 2000 E 2010 (%)

FONTE: FINBRA

Elaboração própria

Apesar desse movimento de desconcentração da receita tributária ao longo da década de 2000, a base de arrecadação dos municípios de Goiás é ainda extremamente concentrada. O montante arrecadado pelos pequenos municípios, que são a maioria, é ainda ínfimo em comparação com as cidades de porte médio e grande. O grupo de pequenos municípios representam 163 dos 175 municípios da amostra estudada e recolhem apenas cerca de 21% da receita tributária total do Estado, enquanto que os outros 12 municípios da amostra recolhem 79%, sendo que apenas a capital Goiânia tem participação em mais de 50% de toda a receita.

De acordo com Gasparini e Miranda (2008), o fenômeno de desconcentração da receita tributária é absolutamente novo, porque tradicionalmente os pequenos municípios, além de carecerem de base tributária, por estarem predominantemente no espaço rural, dependem muito das transferências

intergovernamentais, o que tende a gerar um círculo virtuoso e uma tendência a ineficiência.

4.2 - ANÁLISE DO COMPORTAMENTO MÉDIO DOS INDICADORES

A análise feita até aqui teve como principal alvo os dados agregados dos Municípios. Foram examinados comparativamente os somatórios das receitas, despesas, ativos e passivos da amostra dos municípios goianos. Devido o peso das grandes cidades nesses totais, as tendências relatadas no capítulo anterior são fortemente influenciadas por esses municípios. Um exemplo claro dessa influência é que de acordo com a Tabela 10, a despesa consolidada líquida representava 24,49 % da receita corrente líquida em 2000, entretanto, o endividamento médio dos municípios goianos é muito inferior e se situa abaixo dos 3% da RCL.

Nesse capítulo, o foco de análise será o comportamento fiscal médio dos municípios goianos, com o objetivo de verificar como tem sido o ajuste a LRF após uma década de sua vigência. Lembrando que a amostra do presente estudo representa 80% da população goiana e 71% dos municípios do Estado, portanto, representa uma boa base para verificarmos a situação das finanças municipais de Goiás de forma geral.

A Tabela 15 apresenta por período, as médias, desvios padrão, máximos e mínimos dos principais indicadores fiscais que utilizaremos posteriormente no cálculo do Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade da Gestão (IRF-QG). Os dados pela média confirmam a tendência apontada pelos dados agregados, como redução do endividamento, reversão da situação de insuficiência de caixa e manutenção do superávit primário durante a primeira década desde a criação da LRF.

Os dados mostram que o nível de endividamento médio dos municípios de Goiás é baixo. No primeiro período (2000-2002) esse nível era de 3,19% da RCL, entre 2003-2006 reduziu para 0,86% e no último quadriênio foi de -4,63% da RCL. Esse valor negativo da dívida consolidada líquida (DCL) significa que os ativos disponíveis são superiores aos restos a pagar processados e aos demais débitos do passivo. O grande contraste entre o endividamento agregado e o médio é decorrente

da alta concentração da dívida em poucos municípios. Apenas Goiânia e Anápolis possuem mais 60% da dívida bruta do Estado.

TABELA 15 - AMOSTRA DO FINBRA: MEDIDAS ESTATÍSTICAS BÁSICAS

Indicadores		Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
DCL	2000-2002	3%	13%	-29%	95%
	2003-2006	1%	15%	-63%	61%
	2007-2010	-5%	39%	-416%	54%
SUF_CAX	2000-2002	-21%	48%	-562%	26%
	2003-2006	-8%	29%	-318%	54%
	2007-2010	4%	39%	-123%	400%
SUP_PRI	2000-2002	0%	9%	-35%	37%
	2003-2006	2%	8%	-32%	36%
	2007-2010	4%	10%	-22%	77%
PES_LIQ	2000-2002	41%	10%	14%	83%
	2003-2006	45%	8%	21%	70%
	2007-2010	48%	12%	4%	100%
ODC_TOT	2000-2002	52%	11%	17%	88%
	2003-2006	47%	8%	27%	71%
	2007-2010	43%	11%	0%	78%
INV	2000-2002	10%	9%	0%	56%
	2003-2006	8%	7%	0%	50%
	2007-2010	9%	8%	0%	59%
LEG	2000-2002	5%	1%	1%	10%
	2003-2006	6%	1%	0%	9%
	2007-2010	5%	2%	0%	8%
SOC	2000-2002	51%	9%	26%	82%
	2003-2006	47%	9%	16%	83%
	2007-2010	48%	11%	4%	83%
INF	2000-2002	20%	6%	1%	47%
	2003-2006	18%	6%	1%	48%
	2007-2010	18%	6%	0%	43%

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

Em relação aos indicadores de despesa, observa-se que a LRF contribuiu para uma recomposição dos gastos municipais no período. O gasto médio com pessoal aumentou continuamente no período, de 41,27% da RCL entre 2000 e 2002, aumentou para 45,29% entre 2003 e 2006 e, no último quadriênio elevou-se para 48,05% da RCL. Embora esse gasto tenha aumentado, ainda está abaixo do limite de 60% da RCL estipulado pela LRF.

As outras despesas de custeio (ODC_TOT) teve movimento oposto do gasto com pessoal e, de certa forma, anulou o impacto negativo dos gastos de pessoal

sobre os gastos totais. Entre 2000 e 2010 esses gastos representavam 51,8% da RCL, entre 2007-2010 reduziu para 43,25% da RCL, isto é, representou uma redução líquida de 8,55% da RCL durante a década.

Paralelamente a melhoria do indicadores fiscais dos municípios, ocorreu uma queda dos gastos com investimento. Os investimentos representavam 10,49% da RCL entre 2000 e 2002, passam para 7,74% entre 2003 e 2006, elevando-se posteriormente para 9,25% da RCL entre 2007 e 2010. O nível do investimento em patamares inferiores ao primeiro triênio da série, reforçam a ideia que essa foi a principal variável de ajuste utilizada pelas prefeituras goianas para melhorar seus indicadores fiscais.

O gasto médio com infraestrutura também perde participação na RCL, de 20,1% no primeiro triênio para 18,32% no último. Os gastos sociais no primeiro momento sofrem queda, de 50,72% entre 2002 e 2003, para 47,23% entre 2003-2006, no entanto, elevam sua participação no período posterior para 47,89% da RCL.

O gasto médio na função legislativo, por sua vez, cai na esfera municipal como proporção da receita corrente líquida, de 5,34% no período 2002-2002 para 4,73% no período 2007-2010, embora tenha ocorrido um aumento para o patamar de 5,53% da RCL entre 2003 e 2006.

4.3 - A DINÂMICA DOS INDICADORES

Após uma análise agregada e outra pela média do comportamento dos indicadores das finanças públicas dos municípios de Goiás, será feito em seguida uma investigação com o objetivo de verificar algum tipo de convergência dos indicadores. Através do estabelecimento de faixas, é possível verificar como os 175 municípios da amostra se distribuem em cada um dos três períodos considerados nesse estudo.

A Tabela 16 mostra o resultado da distribuição. Quanto ao endividamento, 70% do municípios possuem DCL igual ou menor que zero, 30% possuem endividamento de até 0,6 da RCL. Atualmente nenhum município deve mais que o limite de 1,2 da RCL previsto na resolução nº 40 do Senado, que regulamentou o teto previsto na LRF.

TABELA 16 - DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS POR FAIXA DO INDICADOR

DCL/RCL	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$t \leq 0$	73%	70%	70%
$0 < t \leq 0,60$	26%	29%	30%
$0,60 < t \leq 1,20$	1%	1%	0%
$t > 1,20$	0%	0%	0%
SUF_CAX/RCL	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$t \leq 0$	92%	67%	39%
$0 < t \leq 0,20$	7%	30%	53%
$0,20 < t \leq 0,50$	1%	3%	8%
$t > 0,50$	0%	0%	1%
SUP_PRI/RCL	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$t \leq 0$	45%	37%	28%
$0 < t \leq 0,10$	45%	52%	60%
$0,10 < t \leq 0,20$	9%	7%	8%
$t > 0,20$	2%	3%	4%
PES_LIQ/RCL	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$0 < t \leq 0,20$	1%	0%	1%
$0,20 < t \leq 0,35$	26%	10%	6%
$0,35 < t \leq 0,45$	38%	38%	30%
$0,45 < t \leq 0,60$	30%	48%	56%
$t > 0,60$	4%	3%	7%
ODC/RCL	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$0 < t \leq 0,20$	1%	0%	3%
$0,20 < t \leq 0,35$	6%	5%	10%
$0,35 < t \leq 0,50$	36%	59%	63%
$t > 0,50$	58%	36%	23%
INV/RCL	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$0 < t \leq 0,05$	26%	40%	35%
$0,05 < t \leq 0,10$	31%	37%	32%
$0,10 < t \leq 0,15$	23%	12%	17%
$t > 0,15$	21%	10%	17%
LEG	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$0 < t \leq 0,03$	2%	3%	12%
$0,03 < t \leq 0,06$	73%	56%	68%
$0,06 < t \leq 0,08$	23%	40%	20%
$t > 0,08$	2%	1%	1%
SOC	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$0 < t \leq 0,4$	8%	16%	14%
$0,4 < t \leq 0,5$	42%	51%	45%
$0,5 < t \leq 0,6$	38%	27%	33%
$t > 0,6$	12%	6%	7%
INF	2000-2002	2003-2006	2007-2010
$0 < t \leq 0,1$	5%	5%	8%
$0,1 < t \leq 0,15$	13%	21%	24%
$0,15 < t \leq 0,2$	35%	40%	35%
$t > 0,2$	48%	34%	34%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS DADOS DO FINBRA

O indicador que obteve melhor desempenho na distribuição dos municípios foi o de suficiência de caixa. Até o prazo máximo de adequação dos municípios a LRF, isto é, entre 2000 e 2002, 92% dos municípios analisados possuíam insuficiência de caixa, acumulando restos a pagar em excesso ao que podiam pagar. Na fase posterior a esse período de adequação (2003-2006), essa parcela caiu para 67% e no período 2007-2010 reduziu ainda mais, alcançando 39% dos municípios. A parcela dos municípios que poupam até 0,2 da sua RCL elevou de 7% no primeiro período para 53% da RCL no último. Entre 2007-2010, 9% dos municípios acumulavam poupança superior a 0,5 da RCL.

No item superávit primário observou-se uma convergência dos municípios para a faixa de até 0,1 da RCL. A faixa dos municípios que não acumulavam superávit primário reduziu de 45% para 28% dos municípios da amostra.

Os dados referentes a despesa com pessoal, por sua vez, sugerem que houve uma convergência dos municípios para as faixas de maior gasto em relação a RCL. No período entre 2000 e 2002, 34% dos municípios gastavam mais que 0,45 da RCL (soma das duas últimas faixas), no entanto, entre 2007-2010, esse percentual elevou-se para 63%. Os municípios que estavam distribuídos na faixa de até 0,35 da RCL no primeiro período eram 26% do total de municípios, no último eram apenas 6%. Esses dados, juntamente com os dados agregados e pelas médias dos municípios, reforçam a tese de que os gastos com pessoal pelos municípios goianos aumentaram significativamente na última década.

Os gastos com outras despesas de custeio (ODC_TOT) convergiram para um patamar abaixo do predominante no primeiro período da série. Entre os anos 2000 e 2002, 58% dos municípios gastavam mais de 0,5 da RCL com essas despesas, contudo, no último período, entre 2007 e 2010, a quantidade de municípios com esse nível de gasto reduziu-se para 23% do total dos municípios da amostra.

Os dados mostram que os legislativos municipais ajustaram para baixo suas despesas em proporção da RCL. Embora o FINBRA não permita identificar quanto da despesa legislativa é canalizado para pessoal, assume-se que pela própria natureza da atividade, essa seja sua principal função. Portanto, ao limitar a despesa de pessoal dos legislativos municipais a 0,06 da RCL, a LRF indiretamente

contribuiu para a redução global dos gastos na função legislativa. Porém, como será visto posteriormente, essa despesa cresceu.

É também possível verificar que os gastos com investimento reduziram sensivelmente após o período de adequação à LRF. Observa-se que depois desse período a porcentagem de municípios que desembolsam até 0,15 da RCL caem de 23% para 12% e os que gastam até 0,05, cresce de 26% para 40% dos municípios. No último período, quando a situação fiscal dos municípios já está mais equilibrada, observa-se uma distribuição para faixas de maiores níveis de investimento, entretanto, em proporção menor que o primeiro triênio da série. Na mesma tendência de estagnação segue os gastos com infraestrutura. Esses dados reforçam a tese que o ajustamento fiscal feito durante a década de 2000, principalmente o período entre 2003-2006, teve como variável de ajuste o investimento público municipal.

4.4 – ANÁLISE DO ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL E QUALIDADE DA GESTÃO (IRF-QG)

Através da conversão dos indicadores fiscais e de orçamento em índices é possível comparar a performance do setor público em distintas áreas, de tal forma a verificar a existência de *trade-off* nas políticas governamentais. Por integrar um componente fiscal e outro de qualidade de gestão, o índice IRF-QG serve como uma ferramenta analítica ampla para avaliação do desempenho dos governos municipais. O IRF-QG valoriza com notas maiores os municípios que mantenham simultaneamente bons indicadores fiscais e de qualidade de gestão.

O Quadro 2 mostra os parâmetros que determinaram a conversão de cada um dos indicadores a partir das fórmulas apresentadas no capítulo 3. A escolha dos parâmetros de conversão seguem a metodologia de Gobetti e Klering (2007). O ponto intermediário do índice ($Y=0,5$) foi a média do período 2000-2002, visando proporcionar um referencial comparativo que possibilite verificar melhorias ou pioras em cada indicador ao longo do período analisado.

Índice	Indicador	i	Média (Xi)	DP (Xi)	p _{min}	X _{min}	p _{máx}	X _{máx}
IRF= Σf(Xi)/i i=4	DCL/RCL	1	- 0,50	29,59	2	- 3,92	6	24,51
	SUF_CXA/RCL	2	- 7,25	41,98	3	- 49,31	4	16,62
	SUP_PRI/RCL	3	2,34	9,59	2	- 14,07	2	15,01
	PES_LIQ/RCL	4	45,20	11,07	3	17,63	3	64,91
IQG= Σf(Xi)/i i=5	ODC_TOT/RCL	5	47,01	11,00	3	25,21	3	78,39
	INV/RCL	6	9,04	8,09	1	5,05	1	15,92
	LEG/RCL	7	5,19	1,55	2	3,61	2	7,07
	LEG _{pc} *	7	150,52	500,03	1	42,36	1,5	145,12
	SOC/RCL	8	48,42	9,70	2	39,39	2	62,04
	INF/RCL	9	18,69	6,43	1,5	13,54	1,5	26,66

QUADRO 2 - PARÂMETROS DE CONVERSÃO DOS INDICADORES EM ÍNDICE

FONTE: FINBRA

ELABORAÇÃO PRÓPRIA

(*)Despesa per capita com legislativo, atualizada para 2010 pelo deflator do PIB de Goiás, considerado junto de LEG/RCL.

A Tabela 17 e o Gráfico 12 resumem a evolução do índice médio dos Municípios e de seus componentes ao longo da última década. Primeiramente observa-se uma queda generalizada em 2003. Os sub-índices responsáveis pela queda do IRF são o SUP_PRI e, sobretudo, o PES_LIQ que diminuem sensivelmente nesse ano. Os sub-índices INV, SOC e INF são responsáveis pela deterioração do IQG em 2003. É importante também ressaltar, que os municípios tiveram até 2002 para se adaptarem aos critérios orçamentários da LRF, portanto, é natural que a partir de 2003 houvesse uma demonstração mais realista das contas municipais, já que até então, as contas municipais eram mais vulneráveis a manipulações contábeis.

A partir de 2003 ocorre uma melhoria sustentada do índice fiscal (IRF), enquanto que o índice de qualidade de gestão (IQG) permanece estagnado, apresentando quedas em 2005, e 2009 e elevações em 2008 e 2010. Alguns índices crescem de forma monotônica, como o referente à DCL e à SUF_CAX; outros apresentam oscilação, como PES_LIQ e ODC_TOT, enquanto outros possuem tendência de queda, como INV e INF.

De modo geral, os índices fiscais reunidos no IRF apresentam melhoria entre 2000 e 2010, enquanto que os índices de qualidade reunidos em IQG pioraram, revelando uma evidência de *trade-off* entre os dois âmbitos. Isso será investigado com mais detalhes a seguir.

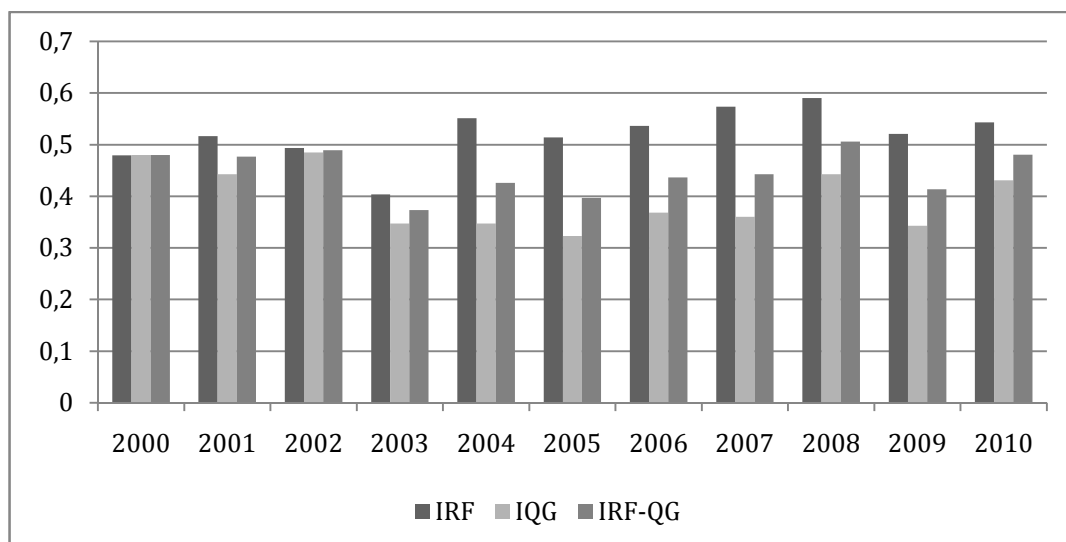


GRÁFICO 12 - PERFORMANCE DOS MUNICÍPIOS MEDIDAS POR ÍNDICES [0,1]
 FONTE: FINBRA

TABELA 17 - EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES FISCAIS E QUALIDADE DE GESTÃO (MÉDIA POR ANO)

Índice	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IRF	0.48	0.52	0.49	0.40	0.55	0.51	0.54	0.57	0.59	0.52	0.54
DCL	0.70	0.70	0.72	0.74	0.76	0.78	0.77	0.78	0.80	0.78	0.81
SUF_CAX	0.44	0.51	0.54	0.54	0.72	0.73	0.75	0.80	0.81	0.80	0.81
SUP_PRI	0.49	0.53	0.49	0.43	0.63	0.56	0.54	0.64	0.63	0.55	0.55
PES_LIQ	0.50	0.54	0.46	0.31	0.43	0.37	0.40	0.39	0.42	0.26	0.30
IQG	0.48	0.44	0.48	0.35	0.35	0.32	0.37	0.36	0.44	0.34	0.43
ODC_TOT	0.48	0.47	0.55	0.64	0.62	0.58	0.59	0.62	0.64	0.71	0.69
INV	0.50	0.37	0.61	0.33	0.36	0.28	0.43	0.38	0.54	0.29	0.48
LEG	0.53	0.52	0.45	0.22	0.26	0.26	0.27	0.31	0.38	0.26	0.41
SOC	0.49	0.51	0.50	0.35	0.33	0.39	0.42	0.36	0.41	0.48	0.49
INF	0.57	0.46	0.46	0.44	0.40	0.34	0.40	0.42	0.53	0.26	0.38
IRF-QG	0.48	0.48	0.49	0.37	0.43	0.40	0.44	0.44	0.51	0.41	0.48

FONTE: FINBRA
 Elaboração própria

A principal questão levantada por essa dissertação é: até que ponto os Municípios estão sacrificando a qualidade de gestão para obter melhores resultados fiscais? Os resultados, pelas médias anuais, levantados até agora apontam que o IRF e o IQG seguem trajetórias por vezes contraditórias, isto é, enquanto um possui elevação o outro possui tendência de queda. Porém, é através da análise da performance dos municípios em painel que será possível verificar o desempenho médio dos municípios

A fim de investigar esse comportamento, foi realizado a seguinte análise empírica: foram ordenados os Municípios de acordo com seu IRF e IQG

separadamente, e extraídos para cada um desses dois sub-índices, a média de cada grupo de 30 municípios do ranking do melhor para o pior. A Tabela 18, ilustra os resultados para o ano de 2010. Os Municípios com os 30 maiores índices fiscais neste ano apresentaram uma média de IRF de 0,820, enquanto que a média de IQG é apenas 0,449. Na medida em que nos deslocamos para faixas inferiores do *ranking*, em que as médias do IRF são baixas, as médias do IQG apresentam melhoria discreta. Essa melhora não chega a ser igual à redução do índice fiscal, mas é evidente um movimento em sentido contrário.

TABELA 18 - COMPARAÇÃO MUNICIPAL: FISCAL VERSUS QUALIDADE DE GESTÃO (2010)

Ordem dos Municípios	Ranking pelo IRF			Ranking pelo IQG		
	IRF	IQG	IRF-QG	IRF	IQG	IRF-QG
de 1º a 30º	0,821	0,449	0,562	0,581	0,742	0,581
de 31º a 60º	0,720	0,468	0,552	0,613	0,619	0,613
de 61º a 90º	0,652	0,489	0,541	0,626	0,507	0,626
de 91º a 120º	0,591	0,520	0,542	0,587	0,429	0,587
de 121º a 150º	0,514	0,506	0,495	0,657	0,359	0,657
de 151º a 175º	0,368	0,522	0,412	0,649	0,254	0,649
Total	0,572	0,491	0,512	0,617	0,429	0,617

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

O mesmo pode ser verificado quando ordenamos os Municípios do melhor para o pior IQG e os reunimos em grupos de 30. Na medida em que nos movemos para baixo no ranking e o IQG cai, o movimento oposto ocorre com o IRF. Observa-se que a última faixa (do 151º ao 175º) a média do IRF é superior a qualquer um dos grupos de melhor índice de qualidade.

Foram repetidos esse procedimento para todos os anos, e os resultados são qualitativamente os mesmos. Em 2000, por exemplo, como pode ser visualizado na Tabela 19, os Municípios com os 30 melhores índices fiscais possuem um IRF médio de 0,682 e um IQG médio de 0,478, enquanto que os Municípios com os piores índices fiscais apresentam um IRF médio de 0,383 e um IQG médio de 0,519. Logo, encontra-se indícios de *trade-off* antes mesmo antes de 2003, quando os critérios da LRF não eram obrigatórios sobre as contas públicas municipais.

TABELA 19- COMPARAÇÃO MUNICIPAL: FISCAL VERSUS QUALIDADE DE GESTÃO (2000)

Ordem dos Municípios	Ranking pelo IRF			Ranking pelo IQG		
	IRF	IQG	IRF-QG	IRF	IQG	IRF-QG
de 1º a 30	0,682	0,479	0,555	0,481	0,695	0,525
de 31º a 60º	0,607	0,464	0,521	0,534	0,615	0,479
de 61º a 90º	0,556	0,537	0,522	0,531	0,559	0,539
de 91º a 120º	0,498	0,512	0,514	0,539	0,463	0,527
de 121º a 150º	0,449	0,557	0,517	0,553	0,396	0,521
de 151º a 175º	0,383	0,539	0,488	0,567	0,325	0,533
Total	0,510	0,512	0,519	0,533	0,476	0,520

FONTE: FINBRA
Elaboração própria

Através do gráfico da dispersão dos 30 maiores e 30 menores IRF's (Gráfico 13) é possível visualizar ainda mais claramente o *trade-off* entre os índices fiscais e de qualidade. A linha de tendência negativamente inclinada indica que existe uma correlação negativa entre os dois índices quando é tomado os extremos da distribuição, contudo, o mesmo resultado é obtido quando são colocados toda a amostra no gráfico. Esse resultado demonstra que há uma tendência desses Municípios maximizarem seus índices fiscais às custas da qualidade da gestão e vice-versa. Isso fica evidente no caso dos municípios de Catalão e Rio Quente, que apresentaram elevado índice de responsabilidade fiscal em 2010, 1 e 0,870, respectivamente, mas baixíssimos índices de qualidade de gestão, 0,130 e 0,231, respectivamente. O Contrário acontece com São Luís de Montes Belos com 0,300 de IRF e 0,813 de IQG.

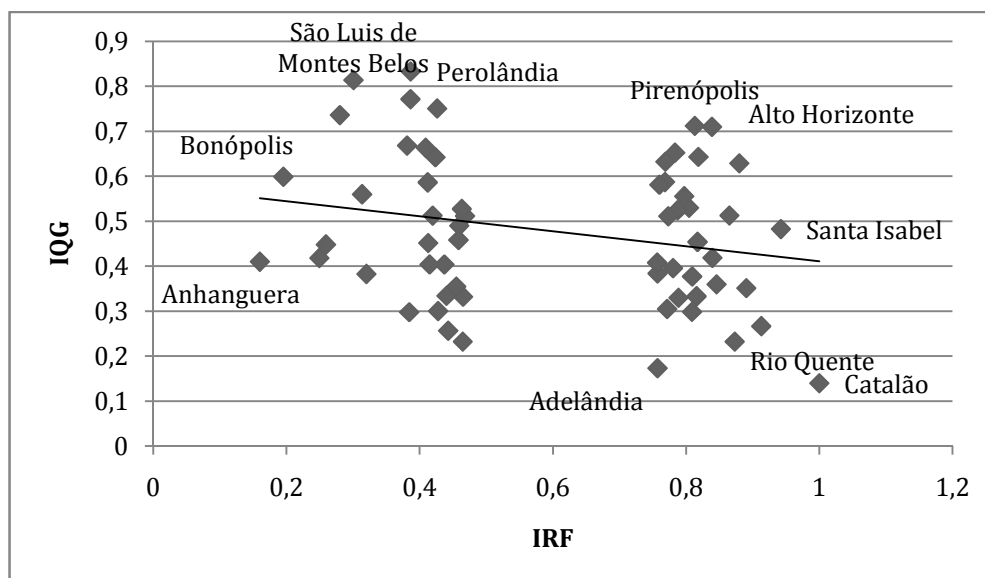


GRÁFICO 13 - DISPERSÃO DOS 30 MELHORES E PIORES IRF'S

FONTE: FINBRA

Elaboração própria

O gráfico também mostra que existem casos de bom ou mau desempenho nos dois índices simultaneamente. O primeiro caso acontece com Alto Horizonte com 0,838 de IRF e 0,709 de IQG e Pirenópolis com 0,813 de IRF e 0,711 de IQG. Observa-se que os IRF_QG's desses dois municípios são altos, 0,768 e 0,759, respectivamente. Por outro lado existem municípios que possuem tanto IRF, quanto IQG baixos, como Anhanguera e Moiporá que apresentam IRF 0,159 e 0,219 e IQG 0,409 e 0,418, respectivamente e IRF_QG's de 0,230 e 0,335, respectivamente. Esses casos mostram que o índice consegue equilibrar na avaliação final os dois aspectos da administração pública, desempenho fiscal e qualidade de gestão, evitando recompensar aqueles que vão extremamente bem em apenas um dos sub-índices.

Concluindo, os índices reunidos suportam a hipótese do *trade-off* entre os aspectos fiscais e de qualidade, no entanto, não significa que não haja Municípios que possuem performance equilibrada, unindo boa qualidade de gestão com bons resultados fiscais.

Como foi visto em todas as análises apresentadas (agregada, média, distribuição por faixas e pelo IRF-QG), os indicadores fiscais dos municipais goianos apresentaram melhoria na última década. No entanto, não pode-se afirmar que essa melhoria é derivada de uma maior disciplina fiscal das prefeituras, estimulada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo contrário, o que se observou foi o aumento das

despesas municipais no período. Os dados sugerem que a melhoria das contas públicas municipais é decorrente da expansão da receita acima da despesa. Então, pode-se afirmar que a melhoria fiscal está mais relacionada com crescimento econômico experimentado pelo Estado na última década, conforme destaca o capítulo segundo, do que decorrente de uma maior disciplina fiscal por parte dos prefeitos de Goiás. É sabido que o aumento do produto agregado impacta positivamente a arrecadação tributária, e de acordo com dados explicitados nesse capítulo, as receitas aumentaram significativamente na última década.

Outra constatação do estudo é a redução da dependência dos municípios pelas receitas provenientes das transferências dos governos estadual e federal. Os dados evidenciam o aumento das receitas próprias dos municípios. Embora ocorra também um processo de desconcentração da receita tributária dos municípios de maior porte populacional para os de menor porte, a receita tributária permanece concentrada.

Pelo lado dos indicadores de gestão ou orçamento, mesmo evidenciando-se o aumento das despesas de forma geral, observou-se que os gastos com investimento e infraestrutura apresentaram tendência de queda na última década. Os gastos que apresentaram aumento discreto foram os gastos com pessoal.

Por fim, através do IRF-QG, evidenciou-se que os municípios de Goiás apresentaram a tendência de melhoria dos indicadores fiscais em detrimento dos indicadores de qualidade de gestão, suportando a hipótese do trabalho de um *trade-off* entre ajuste fiscal e qualidade da gestão pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No primeiro capítulo foi feito um panorama das características e tendências dos principais indicadores econômicos e sociais do estado de Goiás. Esse capítulo teve o objetivo de contextualizar o leitor sobre as recentes transformações que ocorreram no Estado e que possuem efeitos diretos sobre a performance dos municípios, tais como a concentração espacial da atividade econômica. Ainda há um longo caminho a percorrer na análise sobre as transformações recentes do Estado, o levantamento preliminar desses dados é apenas um trabalho inicial de algo que deve ser aprofundado.

A contribuição dessa dissertação foi análise pormenorizada dos indicadores fiscais dos municípios de Goiás, trabalho que não havia sido feito até então. No segundo e terceiro capítulos apresentou-se um panorama da evolução das finanças públicas municipais de Goiás entre 2000 e 2010 a partir de uma variedade de indicadores derivados dos balanços orçamentários e patrimoniais disponibilizados pelo FINBRA. A matriz resultante desse processo complexo e minucioso de cálculo e depuração de dados, mostrou evidências de uma melhoria fiscal dos entes municipais. Observou-se o aumento das receitas próprias, o que permitiu a diminuição da dependência das receitas de transferências dos governos federal e estadual. Um fator importante demonstrado ainda nesse âmbito, foi o processo de desconcentração da receita tributária em favor dos municípios de menor porte populacional. Apesar de ainda ser incipiente esse processo, pois a maior parte da receita ainda se concentra em poucos municípios, é um avanço e demonstra a capacidade dos municípios menores de aumentar sua base tributária.

Para melhor avaliar a trajetória fiscal dos Municípios goianos foi utilizado o Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade da Gestão. Através dessa metodologia foi detectado que muitos municípios estão melhorando seus indicadores fiscais às custas de uma piora na qualidade da gestão, e vice-versa. Essa piora na qualidade da gestão é demonstrada através da queda do volume de investimentos, gastos sociais e gastos em infraestrutura ou através do aumento nos gastos com pessoal.

Os resultados do presente trabalho, não diferem qualitativamente dos resultados de Gobetti e Klering (2007), para os municípios brasileiros entre o período de 1998 a 2006. Os municípios goianos apresentaram a mesma tendência do resto

do país, de melhorar os indicadores fiscais em detrimento dos indicadores de qualidade de gestão.

As evidências do estudo não são conclusivas, no entanto, colocam em discussão a necessidade de uma maior qualidade no processo de ajuste fiscal dos municípios de Goiás.

6 REFERÊNCIAS

ABDALA, K. D. O.; RIBEIRO, F. L. **Análise dos impactos da competição pelo uso do solo no estado de Goiás durante o período 2000 a 2009 provenientes da expansão do complexo sucroalcooleiro.** Revista Brasileira de Economia, v. 65, n. 4, p. 373-400, 2011. .

ARRIEL, M. F.; SOUZA, D.; ROMANATTO, E. **Dinâmica populacional de goiás: análise de resultados do censo demográfico 2010.** Goiânia, 2011. Disponível em <www.imb.go.gov.br>

ASSOCON - Associação Nacional dos Confinadores. **Levantamento sobre o sistema de produção em confinamento no Brasil.** Goiânia, 2013. Disponível em :<http://www.assocon.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2012/12/Levantamento-sobre-confinamento-ASSOCON-2012.pdf>. Acessado em 07 de março de 2013

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil.** São Paulo: Global, 1985.

CASTRO, J.A. **Evolução e desigualdade na educação brasileira.** Educ. Soc., vol. 30, no 108, p. 673-697, Campinas, 2009.

CASTRO, A. C.; FONSECA, M. da G. D. **A dinâmica agroindustrial do centro-oeste.** Brasília: IPEA, 1995.

CHIEZA, R.A.; ARAÚJO, J.P.; SILVA JR, G.E. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os componentes da despesa dos municípios gaúchos: análise econométrica.** Ensaios FEE, v.30, número especial, p.363-390. Porto Alegre, 2009.

DINIZ C. C. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil.** Texto para discussão n 159. Belo Horizonte: CEDEPLAR, Universidade Federal de Minas Gerais, 2001.

ESTEVAM, L. A.. **O tempo da transformação: estrutura e dinâmica da formação econômica de Goiás.** Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

GASPARINI, C.E.; MIRANDA, R.B. **Evolução dos Aspectos Legais e dos Montantes de Transferências Realizadas pelo Fundo de Participação dos Municípios.** Texto para Discussão no 1.243. Brasília: Ipea, 2006

GIUBERTI, A.C. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Efeitos sobre o Gasto com Pessoal dos Municípios Brasileiros.** Finanças Públicas: X Prêmio Tesouro Nacional – 2005. Coletânea de Monografias. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, p.803-841, 2006.

GOBETTI, S.W.; KLERING, L.R. **Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão: uma análise combinada baseada em indicadores de Estados e Municípios.** Monografia premiada com o primeiro lugar no XII Prêmio Tesouro Nacional – Brasília, 2007.

IMB - INSTITUTO MAURO BORGES DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Tabela de Recursos e Usos - TRU Goiás – 2008**. Estudo do IMB. Goiânia: 2012. <http://www.imb.go.gov.br>

INMAN, R. **Do Balanced Budget Rules Work? U.S. Experience and Possible Lessons for the EMU**. NBER Working Paper, nº 5.838, 1996.

LEI COMPLEMENTAR 101 - **LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 22 de set. 2012.

MILESI-FERRETTI, G.M. **Good, Bad or Ugly? On the Effects of Fiscal Rules with Creative Accounting**. IMF Working Paper WP/00/172, 2000.

MENEZES, R.T. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os Componentes de Despesa dos Municípios Brasileiros**. Finanças Públicas: X Prêmio Tesouro Nacional – 2005. Coletânea de Monografias. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, p.747-801, Brasília, 2006.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The balanced scorecard: measures that drive performance**. Harvard Business Review. 70 (1), pp.71-79, 1992.

PIRES, M. J. S. **As implicações do processo de modernização conservadora na estrutura e nas atividades agropecuárias da região Centro-Sul de Goiás**. 2008. 134 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

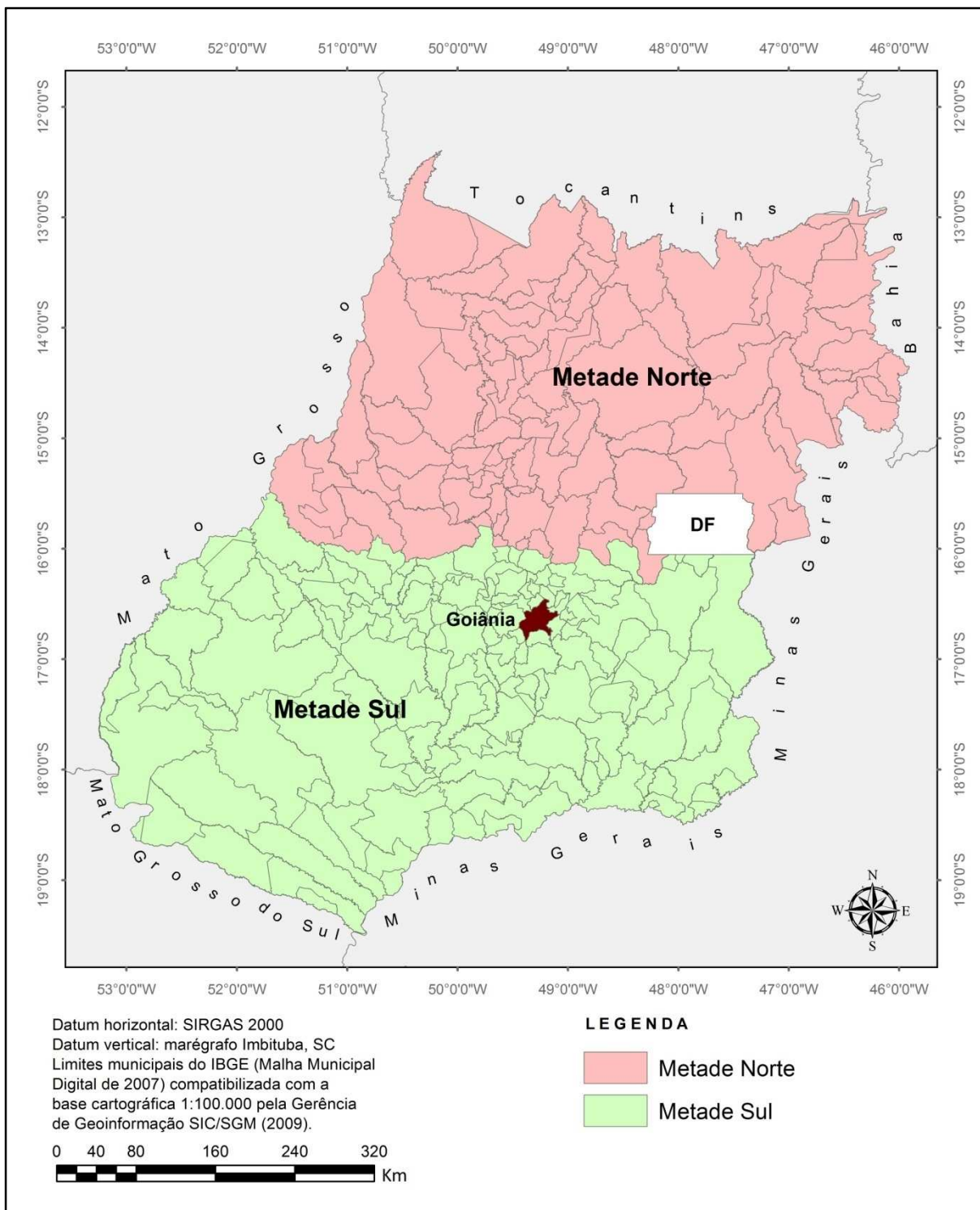
SANTOLIN, R.; JAIME JR, F.G.; REIS, J.C. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Implicações na Despesa de Pessoal e de Investimento nos Municípios Mineiros: Um Estudo com Dados em Painel Dinâmico**. Estudos Econômicos v.39, n.4, p.895-923. São Paulo, 2009.

SOUZA, S.S. **Ambiente Institucional e Resultados Fiscais: os Diferentes Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Finanças Públicas: X Prêmio Tesouro Nacional. Coletânea de Monografias. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, p.833-886, 2007.

7 ANEXOS

ANEXO 1 - METADE NORTE E SUL DE GOIÁS.....	78
ANEXO 3 - PIB E PIB POR ATIVIDADE NAS MICORREGIÕES E METADE NORTE E METADE SUL DE GOIÁS - ANOS SELECIONADOS (%).....	80
ANEXO 4 - PIB PER CAPITA NAS MICRORREGIÕES E METADE NORTE E SUL DE GOIÁS 1999 - 2009.....	81
ANEXO 5 - NÚMERO DE MATRÍCULAS DOS NÍVEIS DE ENSINO DE GOIÁS 1989 - 2010.....	82
ANEXO 6 - GLOSSÁRIO DO PLANO DE CONTAS DO FINBRA (2000-2002)	83

ANEXO 1 - METADE NORTE E SUL DE GOIÁS



Fonte: IMB

ANEXO 2 – MICRORREGIÕES DE GOIÁS CLASSIFICADAS PELO IBGE



FONTE: IMB

ANEXO 3 - PIB E PIB POR ATIVIDADE NAS MICORREGIÕES E METADE NORTE E METADE SUL DE GOIÁS - ANOS SELECIONADOS (%)

Ano/Variáveis	Microrregiões																			
	Anápolis	Anicuns	Aragarças	Catalão	Ceres	Chapada dos Veadeiros	Entorno de Brasília	Goiânia	Iporá	Meia Ponte	Pires do Rio	Porangatu	Quirinópolis	Rio Vermelho	São Miguel do Araguaia	Sudoeste de Goiás	Vale do Rio dos Bois	Vão do Paraná	Metade Norte	Metade Sul
1999																				
PIB	9,0	1,5	0,6	3,9	2,6	0,5	7,9	41,1	0,7	7,6	1,5	3,7	3,2	1,2	1,1	10,6	2,6	0,7	13,4	86,6
PIB dos Serviços	9,4	1,3	0,6	2,7	2,6	0,5	9,2	47,8	0,8	6,1	1,3	2,9	1,7	1,2	0,9	8,4	1,8	0,8	13,4	86,6
PIB dos Serv. s/ APU	9,4	1,1	0,5	2,7	2,2	0,3	7,7	52,3	0,6	5,8	1,1	2,3	1,4	1,0	0,7	8,7	1,7	0,5	10,5	89,5
PIB dos Serv. de APU	9,4	2,1	1,1	2,9	4,2	1,2	14,2	32,6	1,3	6,9	1,8	4,8	2,4	1,8	1,6	7,4	2,3	1,7	23,0	77,0
PIB da Indústria	9,0	1,7	0,3	5,1	2,2	0,3	5,4	35,4	0,4	10,9	1,2	7,0	8,8	1,0	1,2	7,5	2,1	0,4	13,9	86,1
PIB da Agropecuária	4,1	2,4	1,4	6,0	4,2	0,9	8,8	3,6	1,3	11,7	3,7	3,2	3,7	2,6	2,1	30,6	8,7	0,9	18,5	81,5
2009																				
PIB	11,7	1,4	0,5	5,9	2,4	0,6	8,6	36,2	0,6	7,3	1,6	3,4	3,1	1,0	1,2	11,3	2,3	0,8	13,4	86,6
PIB dos Serviços	9,0	1,2	0,5	4,2	2,4	0,5	9,4	47,5	0,6	6,3	1,3	2,7	1,6	0,9	0,9	8,7	1,5	0,9	12,8	87,2
PIB dos Serv. s/ APU	9,1	1,0	0,4	4,6	2,0	0,3	7,5	50,8	0,5	6,3	1,2	2,3	1,5	0,8	0,8	9,0	1,4	0,6	10,1	89,9
PIB dos Serv. de APU	8,5	1,8	0,9	2,6	3,8	1,1	16,0	35,4	1,0	6,5	1,6	4,1	1,9	1,5	1,4	7,9	2,0	1,8	22,4	77,6
PIB da Indústria	15,8	1,3	0,2	9,0	2,0	0,8	7,5	25,8	0,3	8,1	1,0	5,4	6,4	0,6	1,4	11,7	2,4	0,3	12,9	87,1
PIB da Agropecuária	4,7	2,8	1,4	6,4	4,4	1,3	11,1	3,1	1,3	12,1	4,7	3,7	4,7	2,8	2,6	24,8	6,4	1,7	22,1	77,9
Média de 1999 a 2009																				
PIB	8,9	1,5	0,6	5,5	2,7	0,7	8,5	37,5	0,7	7,9	1,6	3,8	3,3	1,2	1,3	11,2	2,6	0,8	14,2	85,8
PIB dos Serviços	8,5	1,3	0,6	4,1	2,6	0,5	9,4	46,9	0,7	6,5	1,3	2,8	1,5	1,1	1,0	8,7	1,7	0,9	13,4	86,6
PIB dos Serv. s/ APU	8,4	1,1	0,5	4,5	2,2	0,4	7,7	50,7	0,6	6,4	1,2	2,4	1,4	0,9	0,8	8,9	1,6	0,6	10,7	89,3
PIB dos Serv. de APU	8,8	1,9	1,0	2,7	3,9	1,1	15,2	34,3	1,2	6,8	1,7	4,3	2,1	1,7	1,5	7,8	2,1	1,8	22,5	77,5
PIB da Indústria	10,3	1,6	0,2	7,4	2,1	1,0	6,8	28,9	0,3	10,1	1,0	6,6	8,4	0,9	1,5	10,3	2,2	0,4	14,6	85,4
PIB da Agropecuária	4,5	2,7	1,6	6,0	4,9	1,1	10,6	3,2	1,4	11,5	4,2	3,8	3,8	3,1	2,7	25,9	7,3	1,5	22,3	77,7
Classificação pela Média	3	12	18	6	9	16	4	1	17	5	11	7	8	14	13	2	10	15	-	-
Diferença 2009/1999																				
PIB	2,7	-0,1	-0,1	2,0	-0,2	0,2	0,8	-4,9	-0,1	-0,3	0,1	-0,3	-0,2	-0,2	0,1	0,7	-0,3	0,1	-0,1	0,1
PIB dos Serviços	-0,4	-0,2	-0,1	1,4	-0,3	0,0	0,2	-0,3	-0,1	0,2	0,0	-0,2	-0,1	-0,2	0,0	0,3	-0,3	0,1	-0,6	0,6
PIB dos Serv. s/ APU	-0,3	-0,1	0,0	1,9	-0,2	0,0	-0,2	-1,5	-0,1	0,4	0,1	-0,1	0,0	-0,2	0,0	0,3	-0,3	0,1	-0,4	0,4
PIB dos Serv. de APU	-1,0	-0,3	-0,2	-0,3	-0,5	0,0	1,8	2,8	-0,3	-0,4	-0,2	-0,7	-0,5	-0,3	-0,1	0,5	-0,3	0,1	-0,6	0,6
PIB da Indústria	6,8	-0,4	-0,1	3,9	-0,2	0,5	2,0	-9,7	-0,1	-2,8	-0,3	-1,6	-2,4	-0,4	0,2	4,1	0,3	0,0	-1,0	1,0
PIB da Agropecuária	0,6	0,3	0,1	0,5	0,2	0,4	2,3	-0,5	0,0	0,4	1,0	0,5	1,0	0,1	0,4	-5,8	-2,3	0,8	3,6	-3,6

FONTE: IBGE

ANEXO 4 - PIB PER CAPITA NAS MICRORREGIÕES E METADE NORTE E SUL DE GOIÁS 1999 - 2009

Ano/Classif.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Microrregião											
Anápolis	4.317	4.963	5.33	6.184	6.87	7.29	7.786	9.82	11.7	14.873	18.651
Anicuns	3.166	4.006	4.439	5.421	5.958	6.382	6.878	8.489	10.117	10.103	11.175
Aragarças	2.315	2.907	3.241	4.24	5.028	5.817	6.074	6.357	6.915	7.701	8.302
Catalão	7.366	10.136	12.333	15.367	20.333	24.127	24.78	25.572	29.238	31.574	35.424
Ceres	2.677	3.31	3.615	4.685	5.446	5.675	6.722	7.621	8.87	8.393	9.338
Chapada dos Veadeiros	1.921	2.554	2.961	3.417	5.93	6.456	6.787	6.895	9.323	9.571	9.779
Entorno de Brasília	2.233	2.518	2.721	3.361	3.94	4.323	4.544	4.639	6.354	6.431	7.931
Goiânia	5.455	6.043	6.432	7.607	8.081	8.936	9.553	11.016	12.197	13.179	14.569
Iporá	2.353	2.955	3.356	4.143	4.867	5.348	5.737	6.208	7.033	7.681	7.78
Meia Ponte	5.407	6.473	7.408	9.16	11.283	11.999	11.684	12.791	14.178	15.917	17.646
Pires do Rio	3.763	4.842	5.321	7.686	8.523	8.654	8.607	8.451	9.858	12.387	13.887
Porangatu	3.558	4.324	5.319	6.114	6.941	7.821	8.638	10.022	9.132	13.063	12.845
Quirinópolis	7.662	8.859	10.781	15.073	15.922	17.893	15.866	16.693	20.185	25.722	26.608
Rio Vermelho	2.952	3.653	4.179	5.272	6.314	6.819	7.093	7.513	9.031	9.336	10.023
São Miguel do Araguaia	3.395	4.249	4.895	6.235	7.269	8.291	9.196	10.628	11.387	11.946	12.898
Sudoeste de Goiás	6.953	8.08	9.962	13.082	14.098	15.495	14.417	14.531	16.651	19.74	23.025
Vale do Rio dos Bois	5.604	6.683	7.765	9.629	11.437	12.638	12.09	12.188	13.153	14.735	16.793
Vão do Paranã	1.621	1.899	2.183	2.796	3.526	4.26	4.506	5.1	5.581	6.077	3.372
Metade Norte	2.484	2.981	3.374	4.082	4.798	5.223	5.631	6.207	7.793	8.153	8.653
Metade Sul	5.118	5.878	6.538	8.019	8.918	9.806	10.034	11.114	12.638	14.257	16.11
Total geral	4.475	5.18	5.78	7.078	7.937	8.718	8.992	9.956	11.548	12.879	14.447

FONTE: IBGE

ELABORAÇÃO DO AUTOR

ANEXO 5 - NÚMERO DE MATRÍCULAS DOS NÍVEIS DE ENSINO DE GOIÁS 1989 - 2010

Ano	Alunos Matriculados						Educação Superior (4)				
	Total (1)	Pré-Escolar	Fundamental	Médio	Profissional em Nível Médio	Jovens e Adultos	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1989	1.110.247	59.956	888.925	95.083	-
1991	1.160.910	57.698	931.810	105.356	-	-	35.301	7.963	5.049	3.602	18.687
1992	1.211.395	72.362	950.958	114.921	-	-	33.993	8.470	5.285	3.424	16.814
1993	1.254.112	72.784	975.748	129.733	-	-	35.357	8.766	5.849	3.579	17.163
1994	1.249.733	(2) 125.479	986.291	137.963	-	-	38.430	9.719	6.031	3.452	19.228
1995	1.286.485	(2) 139.836	992.084	154.565	-	-	40.640	9.716	6.504	3.773	20.647
1996	1.371.942	88.520	1.056.875	172.524	-	-	43.706	10.144	6.992	4.269	22.301
1997	1.473.713	78.503	1.106.151	193.980	-	24.971	46.806	10.080	6.941	4.257	25.528
1998	1.533.998	85.809	1.135.948	217.318	-	(3) 38.724	52.777	10.795	7.798	4.815	29.369
1999	1.577.266	95.930	1.140.089	239.719	-	48.961	57.634	11.713	9.008	1.907	11.915
2000	1.586.303	87.153	1.124.217	254.548	-	65.477	72.769	12.403	11.372	2.070	17.122
2001	1.634.457	100.970	1.099.982	259.871	-	93.007	88.923	14.409	18.352	2.361	22.157
2002	1.667.665	98.704	1.099.223	269.193	7.477	132.958	119.297	15.261	31.575	2.822	32.097
2005	1.617.125	128.363	1.029.132	270.352	10.281	140.463	149.034	15.782	28.795	4.251	48.726
2007	1.487.126	93.808	960.166	272.086	13.277	92.735	155.851	17.309	25.607	9.484	60.607
2008	1.462.653	104.342	934.804	262.535	13.073	83.943	157.975	18.530	24.325	9.252	67.053
2009	1.455.475	107.471	930.630	265.945	15.561	75.612	158.224	20.789	20.937	9.216	80.944
2010	1.458.140	112.799	915.568	268.903	16.048	80.422					

FONTE: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS E INEP (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA).

NOTAS: (1) TOTAL DE MATRÍCULAS EM CRECHE, PRÉ-ESCOLAR, ALFABETIZAÇÃO, FUNDAMENTAL, MÉDIO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM NÍVEL MÉDIO, ESPECIAL E EDUCAÇÃO JOVENS E ADULTOS; (2) INCLUSO OS ALUNOS MATRICULADOS EM ALFABETIZAÇÃO; (3) INCLUSO 3.958 DO ENSINO SUPLETIVO; (4) EM CURSOS PRESENCIAIS.

ELABORAÇÃO DO AUTOR

ANEXO 6 - GLOSSÁRIO DO PLANO DE CONTAS DO FINBRA (2000-2002)

RECEITAS	
Receita Primária (REC_PRI)	+Receita
	–Receitas Financeiras
	–Receita de Operações de Crédito
	–Receita de Alienação de Bens
Receita Tributária (REC_TRI)	+Receita de ISS
	+Receita de IRRF
	+Outros (IPTU, ITBI, Taxas e Melhoria)
Outras Receitas Próprias (OUT_PRO)	+Receita de Contribuições
	+Receita Patrimonial
	–Receitas Financeiras
	+Receita Agropecuária
	+Receita Industrial
	+Receita de Serviços
Receitas Próprias (REC_PRO)	=(REC_TRI) + (OUT_PRO)
Transf. De Capital (TRA_CAP)	+Receitas de Capital
	–Receita de Operações de Crédito
	–Receita de Alienação de Bens
Transf. Correntes (TRA_COR)	=(REC_PRI) – (REC_PRO) – (TRA_CAP)
Receita Corrente Líquida (RCL)	+Receita Corrente
Despesa Financeira (DFI)	+Juros e Encargos da Dívida
	+Inversões Financeiras
	+Amortização de Dívida
Despesa Primária (DES_PRI)	+Despesa Total
	–(DFI)
Pessoal Bruto (PES_TOT)	+Despesas de Pessoal
	+Inativos
	+Pensionistas
	+Salário-Família
Pessoal Deduções (PES_DED)	Indisponível: para efeito de comparação, tomou-se A média das deduções de 2002 em relação ao total da despesa de pessoal.
Despesa de Custeio (ODC_TOT)	+Serviços de Terceiros/Encargos
	+Outros Custeios
	+Outras Transf. Pessoas
	+Contribuição PASEP
	+Demais Transferências Correntes
	+Outras Despesas Correntes
Custeio Máquina (ODC_MAQ)	+Outros Custeios
Custeio Auxílios (ODC_AUX)	+Outras Transf. Pessoas
Custeio Terceiros (ODC_TER)	+Serviços de Terceiros/Encargos
Investimento (INV)	+Investimentos

CONTINUAÇÃO GLOSSÁRIO DO PLANO DE CONTAS (2000-2002)	
ATIVO E PASSIVO	
Dívida Consolidada (DC_TOT)	+OPC Internas em Circulação
	+OPC Externas em Circulação
	+Outros Débitos a Pagar
	+OPC Internas de Longo Prazo
	+OPC Externas de Longo Prazo
	+Obrigações Legais e Tributárias
	+Obrigações a Pagar LP
Deduções (DC_DED)	–RAP Processados
	+Ativo Financeiro Disponível
	+Crédito sem Circulação
	+Empréstimos e Financiamentos CP
	+Outros Créditos em Circulação CP
	–Provisão Devedores Duvidosos CP
Dívida Líquida (DCL)	$=(DC_TOT)-(DC_DED)$
Disponibilidade financeira (ATI_DIS)	+Ativo Financeiro Disponível
	+Créditos em Circulação
Obrigações financeiras (PAS_OBR)	–Depósitos Passivo Financeiro
	–RAP Processados
	–RAP Não Processados
	–Credores Diversos
Suficiência (SUF_CXA)	$=(ATI_DIS) - (PAS_OBR)$
Gasto Legislativo (LEG)	+Despesa na Função Legislativo
Gasto Social (SOC)	+Função Educação/Cultura
	+Função Saúde/Saneamento
Gasto em Infraestrutura (INF)	+Função Transporte
	+Função Habitação/Urbanismo
	+Função Energia/Recursos Minerais

GLOSSÁRIO DO PLANO DE CONTAS DO FINBRA (2003-2010)	
RECEITAS	
Receita Primária (REC_PRI)	+Receita Orçamentária -Receita de Valores Mobiliários -Receita de Operações de Crédito -Receita de Alienação de Bens -Receita de Amortização Empréstimos
Receita Tributária (REC_TRI)	+Receita de ISS +Receita de IRRF +Outros (IPTU, ITBI, Taxas e Melhoria)
Outras Receitas Próprias (OUT_PRO)	+Receita de Contribuições +Receita Patrimonial -Receita de Valores Mobiliários +Receita Agropecuária +Receita Industrial +Receita de Serviços
Transf. De Capital (TRA_CAP)	+Receitas de Capital -Receita de Operações de Crédito -Receita de Alienação de Bens -Receita de Amortização Empréstimos
Transf. Correntes (TRA_COR)	=(REC_PRI)-(REC_PRO)-(TRA_CAP)
Receita Corrente Líquida (RCL)	+Receita Corrente -Deduções da Receita Corrente
DESPESAS	
Despesa Financeira (DFI)	+Juros e Encargos da Dívida +IF/Aquis. Títulos Capital Integral. +IF/Concessão de Empréstimos +Amortização de Dívida
Despesa Primária (DES_PRI)	+Despesa Total -(DFI)
Pessoal Bruto (PES_TOT)	+PES/Total +ODC/Aposentadorias e Reformas +ODC/Pensões
Pessoal Deduções (PES_DED)	-PESAD/Sentenças Judiciais -PESAD/Desp. de ex. anteriores -PESAD/Indenizações e Restituições
Pessoal Ativo (PES_ATI)	+PESAD/Venc. e Vant.Fixas/Civil +PESAD/Venc. e Vant.Fixas/Militar +PESAD/Outras Desp.Variáveis/Civil +PESAD/Outras Desp. Variáveis/Militar
Despesa de Custeio (ODC_TOT)	+ODC Total -ODC/Aposentadorias e Reformas -ODC/Pensões
Custeio Máquina (ODC_MAQ)	+ODC/Diárias Civil +ODC/Diárias Militar +ODC/Material de Consumo +ODC/Material de Distribuição Gratuita +ODC/Passagens e Locomoção
Custeio Auxílios (ODC_AUX)	+ODC/Outros Benefícios Previdenciários +ODC/Outros Benefícios Assistenciais +ODC/Salário-Família +ODC/Auxílio Financeiro a Estudantes +ODC/Auxílio Financeiro a Pesquisadores +ODC/Auxílio-Alimentação +ODC/Auxílio-Transporte

Custeio Terceiros (ODC_TER)	+ODC/Contratação Temporária
	+ODC/Serviços de Consultoria
	+ODC/Outros Serviços Pessoa Física
	+ODC/Locação de Mão-de-Obra
	+ODC/Outros Serviços Pessoa Jurídica
Investimento (INV)	+Investimentos
ATIVO E PASSIVO	
Dívida Consolidada (DC_TOT)	+OPC Interna sem Circulação
	+OPC Externas em Circulação
	+Precatórios Passivo NF
	+OPC Internas de Longo Prazo
	+OPC Externas de Longo Prazo
	+Obrigações Legais e Tributárias
	+Obrigações a Pagar LP
Deduções (DC_DED)	–RAP Processados
	+Ativo Financeiro Disponível
	+Créditos em Circulação
	+Empréstimos e Financiamentos CP
	+Outros Créditos em Circulação CP
	–Provisão Devedores Duvidosos CP
Dívida Líquida (DCL)	$=(DC_TOT)-(DC_DED)$
Disponibilidade Financeira (ATI_DIS)	+Ativo Financeiro Disponível
	+Créditos e Circulação
Obrigações Financeiras (PAS_OBR)	–Depósitos Passivo Financeiro
	–RAP Processados
	–RAP Não Processados
	–Credores Diversos
	–Adiantamentos Recebidos
	–Outras Obrigações a Pagar
Suficiência (SUF_CXA)	$=(ATI_DIS)-(PAS_OBR)$
GASTO POR FUNÇÃO	
Gasto Legislativo (LEG)	+Despesa na Função Legislativo
Gasto Social (SOC)	+Despesa na Função Educação
	+Despesa na Função Cultura
	+Despesa na Função Saúde
	+Despesa na Função Saneamento
Gasto em Infraestrutura (INF)	+Função Transporte
	+Função Habitação
	+Função Urbanismo
	+Função Energia